



CONVENIO UPTC – IGAC
MAESTRÍA EN GEOGRAFÍA

LA RURALIDAD EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL EN EL MUNICIPIO DE TASCO, BOYACÁ: UNA PROPUESTA
DESDE EL TERRITORIO CAMPESINO

AUTOR SANDRA ROCÍO VEGA SANABRIA

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA Y TECNOLÓGICA DE COLOMBIA
BOGOTÁ D.C.

2020

Nota de aceptación

Firma del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Bogotá, 2018

RESUMEN

LA RURALIDAD EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN EL MUNICIPIO DE TASCO, BOYACÁ: UNA PROPUESTA DESDE EL TERRITORIO CAMPESINO

Por:
SANDRA ROCÍO VEGA SANABRIA

En Latinoamérica y en Colombia el ordenamiento territorial (OT) es un concepto que se ha venido trabajando desde varias disciplinas sociales y ha sido utilizado por los Estados como una herramienta de planificación, para disminuir las desigualdades en la sociedad, a través de políticas públicas destinadas para tal fin. El OT ha sido la base para diseñar y organizar los territorios, un ejemplo de esto, son los Planes de Ordenamiento Territorial POT, los cuales han aplicado algunos lineamientos desde los modelos económicos de desarrollo imperantes en los países, los cuales configuran las políticas públicas que serán implementadas en los territorios.

La presente investigación se desarrolló con el fin de analizar la ruralidad en las políticas públicas de Ordenamiento Territorial de los municipios en Colombia, particularmente, se tomó como estudio de caso el municipio de Tasco, Boyacá: una propuesta desde el territorio campesino. En esta misma línea, fue prioritario conocer cómo han avanzado los municipios rurales en su organización territorial, pues son estos los que ocupan gran parte del territorio colombiano, así como la representatividad de los recursos naturales que en ellos emergen: agua, suelo, aire, fauna, flora, entre otros; en este mismo sentido, también fue importante analizar elementos geográficos, como: identidad cultural, apropiación del territorio, relaciones hombre-naturaleza, entre otros.

De esta manera, la investigación se abordó desde una perspectiva geográfica crítica y propositiva, en dónde se resignificó la geografía rural por su aporte en los procesos económicos y sociales en el territorio, como disciplina del análisis espacial. La investigación lleva un enfoque hermenéutico, en la que el análisis y síntesis documental constituyen los métodos centrales; el paradigma cualitativo, fue la ruta elegida a través del trabajo de campo realizado entre 2017 a 2020; siguiendo este derrotero la metodología de Investigación Acción Participativa (IAP) permitió obtener

los datos que aquí se analizan. Los métodos implicados fueron la observación participante, el registro fotográfico, los grupos focales, las entrevistas grupales, las entrevistas semiestructuradas, las historias de vida y la cartografía social, con líderes, lideresas y actores sociales del municipio de Tasco. En este sentido, la metodología IAP, fue clave para dar soporte a las realidades y visiones territoriales de la comunidad Tasqueña permitiendo la espacialización de las dinámicas sociales y acciones colectivas para la organización del territorio. Finalmente, como resultado de la investigación se presentan algunos elementos orientadores, a partir del análisis de políticas públicas de ordenamiento territorial en relación a la ruralidad, con base en el examen de la información suministrada por la población y la revisión bibliográfica.

LA RURALIDAD EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL EN EL MUNICIPIO DE TASCO, BOYACÁ: UNA PROPUESTA
DESDE EL TERRITORIO CAMPESINO

SANDRA ROCÍO VEGA SANABRIA
Economista, Esp. Planeación y Gestión del Desarrollo Territorial.

Proyecto presentado como requisito para optar al título de
MAGISTER EN GEOGRAFÍA

Director
GUILLERMO ALFREDO GALINDO SUAREZ
Mg. Desarrollo Rural

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA Y TECNOLÓGICA DE COLOMBIA
PROGRAMA ESTUDIOS DE POSGRADO EN GEOGRAFIA
CONVENIO UPTC – IGAC
MAESTRÍA EN GEOGRAFÍA
BOGOTÁ
2020

DEDICATORIA

A mi madre quien es el mejor ejemplo de perseverancia, a mi padre que desde el cielo acompaña mi caminar, a mis hermanos que me motivan a superar los obstáculos, a Armando Alfonso C. que siempre ha creído en mis proyectos, a mi sobrino Martin Julián que me inspira a ser su mayor ejemplo.

AGRADECIMIENTOS

A Dios, por darme la fortaleza para volver a mi terruño y empezar la construcción de este proceso, que significa el inicio de un mejor mañana para los Tasqueños.

A la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC), Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) por propiciar este espacio académico que contribuye en la construcción de un mejor país.

A los profesores y amigos que participaron en la formulación y desarrollo del proyecto de investigación: Mg. Guillermo Galindo Suarez, Dr. Vladimir Mejía, Mg. Erika Primicerio, Dr. Lorena López Ortega, Esp. Wilder Buitrago Rodríguez.

A mi gente de Tasco que, con su apropiación del territorio, identidad cultural y conocimientos ancestrales, realizaron un aporte significativo a este proceso investigativo.

Este trabajo, es una muestra fehaciente, que aún, los procesos sociales hacen y reconstruyen distintas formas de aprender a conservar lo que todavía puede ser nuestro, inclusive cuando todo lo que tenemos dentro de tierras, sea solo un pretexto para zafar algo de nuestra propia mente y creencias. Hoy comenzó, mañana igual... Para entender lo que nos une: el ser y la tierra.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	12
CAPÍTULO I: GENERALIDADES, CONCEPTUALIZACION Y ELEMENTOS DETERMINANTES PARA ABORDAR LA INVESTIGACIÓN.	13
1.1 Bases teóricas y metodológicas para abordar la investigación	13
1.1.1 El espacio geográfico, territorio, espacio rural	13
1.1.2 Ordenamiento Territorial y Organización del espacio	16
1.1.3 Sobre el problema de la investigación	17
1.1.4 Descripción del área de estudio.....	21
1.1.5 Diseño metodológico de la investigación	23
1.1.6 Estudios de Ordenamiento Territorial Rural en Latinoamérica y Colombia	25
1.1.7 Una visión de las políticas públicas y el ordenamiento territorial (OT) a escala internacional	28
CAPITULO II: ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LOS MUNICIPIOS RURALES DE COLOMBIA	32
2.1 Normativa legal vigente en los espacios rurales de Colombia.....	32
2.2 El componente rural en los Planes de Ordenamiento Territorial (OT)	40
2.3 Obstáculos presentes entre los POT y la ruralidad.....	43
2.4 La reestructuración de los POT en Colombia	46
CAPITULO III: ESTUDIO DE CASO: ANALISIS DEL ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (EOT) DEL MUNICIPIO DE TASCO – BOYACA.....	51
3.1 Análisis del Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del municipio de Tasco-Boyacá desde las políticas públicas	51
3.2 Análisis del Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del municipio de Tasco-Boyacá desde la realidad de los diferentes actores sociales de la comunidad Tasqueña	57
3.2.1 Dinámica económica del municipio vista desde la participación ciudadana	60
3.3 El agua como eje fundamental para la organización territorial campesina.....	65
3.4 Pertinencia y conflictos del EOT actual del municipio, desde la realidad de los diferentes actores sociales de la comunidad Tasqueña	67

3.5 Interpretación de imágenes satelitales sobre el cambio en la cobertura del suelo en el tiempo, producto de la falta de Ordenamiento Territorial en el uso y vocación del suelo rural del municipio de Tasco, Boyacá.	70
CAPITULO IV: ELEMENTOS ORIENTADORES, A PARTIR DEL ANALISIS DE POLITICAS PÚBLICAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN RELACION A LA RURALIDAD.	75
4.1 Elementos orientadores, a partir del análisis de políticas públicas de ordenamiento territorial en relación a la ruralidad del municipio de Tasco	75
4.2 Propuesta de los Elementos orientadores para el OT desde las políticas públicas con perspectiva geográfica	78
4.3 Retos en la incorporación de los elementos orientadores en los POT en los municipios colombianos.....	81
CONCLUSIONES	83
ANEXOS.....	86
GLOSARIO DE SIGLAS	101
REFERENCIAS.....	102

LISTA DE TABLAS

Tabla 1.Marco Normativo.....	35
Tabla 2.Vocación del Suelo y Cobertura de la Tierra en Colombia	49
Tabla 3.Análisis del EOT del Municipio de Tasco, Boyacá, por componentes.....	52
Tabla 4.Elementos geográficos orientadores en los componentes de los POT en municipios rurales	78

LISTA DE FIGURAS

Figura 1.Construcción de conocimiento integral del municipio de Tasco con líderes campesinos.....	57
Figura 2.Construcción de conocimiento de ordenamiento territorial con enfoque de género. Asociación de mujeres campesinas de Tasco.....	57
Figura 3.Lucha campesina en defensa del medio ambiente.....	61
Figura 4.Muestra de frontera agrícola en área de paramo de Pisba, vereda santa Bárbara-parte alta.....	63
Figura 5.Prácticas de cultivo de papa; unidad agrícola familiar de campesinos, vereda santa Bárbara-parte alta.....	64

Figura 6.Prácticas de cultivo de Maíz; unidad agrícola familiar de campesinos, vereda el Pedregal	64
Figura 7.Zona de alta reserva, vereda santa Bárbara-parte alta.	66
Figura 8.Laguna del Oro, vereda santa Bárbara-parte alta.....	66
Figura 9.Asociación de Mujeres Campesinas, vereda pedregal.....	67
Figura 10.Taller participativo Mujeres, vereda Canelas.	67
Figura 11.Ilustración de los actores sociales para la Organización Integral de los territorios rurales en el componente social del Ordenamiento Territorial.	77

LISTA DE MAPAS

Mapa 1.Área de estudio	22
Mapa 2.Imagen colectiva, aproximación al territorio y construcción de conocimiento integral del Municipio de Tasco, Boyacá.....	59
Mapa 3.Agua, eje fundamental para la organización territorial campesina	65
Mapa 4.Aspectos socioambientales actuales del municipio de Tasco	68
Mapa 5.Imágenes Satelitales de la Zona alta de Reserva (1992 – 2000-2019)	71
Mapa 6.Imágenes Satelitales de la Vereda Canelas (1992 – 2000-2019).....	72
Mapa 7.Imágenes satelitales de la vereda San Isidro y parte vereda Pedregal (1992-2000-2019)	73
Mapa 8.Imágenes satelitales de la vereda Santa Bárbara parte baja	74

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1.Paralelo entre los elementos geográficos orientadores y lineamientos del POT.	86
Anexo 2.Crónica No. 1: El ordenamiento territorial desde la perspectiva de las mujeres campesinas de la vereda el Pedregal (Tasco-Boyacá).....	92
Anexo 3.Crónica No. 2: Experiencias de su territorio con líderes agricultores y ganaderos de las veredas del municipio de Tasco.....	95
Anexo 4.Crónica No. 3: Experiencias del territorio con líder del gremio minero en el municipio de Tasco- Boyacá.....	97

INTRODUCCIÓN

Analizar la ruralidad en las políticas públicas de ordenamiento territorial en el municipio de Tasco, Boyacá, en el periodo comprendido 1991-2019: una propuesta desde el territorio campesino, fue el propósito central de esta investigación. Para lo cual se retomaron los postulados de la geografía crítica y la geografía rural. Como metodología se eligió el paradigma cualitativo, desde la Investigación Acción Participativa, al desarrollar un estudio fenomenológico geográfico.

La estructura del texto está dividida en cuatro capítulos; el primero, presenta el planteamiento de esta investigación, así como las bases teóricas y metodológicas en las que se sustenta este trabajo, además, da cuenta de las experiencias sobre ordenamiento territorial en Latinoamérica.

El segundo, evidencia el análisis crítico y síntesis documental del marco normativo legal vigente, a partir de la constitución política de 1991 al 2019 de las políticas públicas de OT para el componente rural en Colombia desde la geografía rural. A través de la revisión bibliográfica de estas y su aplicación, que compiló una revisión a la esfera institucional de cómo se viene implementando la herramienta de los POT.

El tercero, presenta el análisis a escala local del EOT actual del municipio de Tasco, desde la revisión de los lineamientos del OT del capítulo anterior, donde se señalan los aciertos y falencias del OT en el municipio, del mismo modo, se realizó el análisis de funcionalidad y pertinencia del EOT del Municipio de Tasco, Boyacá, desde la perspectiva de los diferentes actores sociales de la comunidad Tasqueña.

Finalmente, el cuarto capítulo, esboza los resultados obtenidos de la investigación, el cual presenta algunos elementos orientadores, a partir del análisis de políticas públicas de ordenamiento territorial en relación con la ruralidad. Donde se tuvo en cuenta, y se examinó de manera detallada la información suministrada por la población, gracias al diálogo sostenido entre los teóricos y las prácticas en una revisión juiciosa bibliográfica. Este proceso, permite considerar que es necesaria la actualización y reformulación de los POT en los municipios rurales, lo que contribuye a la mitigación de los conflictos socioambientales que actualmente se están presentando en los territorios rurales colombianos. Las últimas páginas del documento muestran las conclusiones del trabajo, luego de ello se hace un reconocimiento a las historias de vida de algunos actores sociales mediante las crónicas como un registro de vida.

CAPÍTULO I: GENERALIDADES, CONCEPTUALIZACION Y ELEMENTOS DETERMINANTES PARA ABORDAR LA INVESTIGACIÓN.

En este capítulo, se plantean las bases teóricas y conceptuales desde la geografía, adicionalmente, para comprender los cimientos de esta investigación es fundamental definir los conceptos de espacio geográfico, territorio, espacio rural, ordenamiento territorial y organización espacial, así como presentar el problema de investigación y el área de estudio y diseño metodológico que fundamenta esta investigación. En este mismo sentido, incorpora el desarrollo teórico de conceptos como las políticas públicas y su relación con el ordenamiento territorial. Finalmente, se exponen algunos de los estudios más relevantes realizados en esta línea del conocimiento geográfico en Latinoamérica, así como el OT a escala internacional.

1.1 Bases teóricas y metodológicas para abordar la investigación

1.1.1 El espacio geográfico, territorio y espacio rural

Esta investigación tiene su fundamento Teórico desde la geografía crítica y rural ya que ha aportado en los procesos económicos y sociales como disciplina del análisis espacial y como categoría central el territorio.

El espacio geográfico, es entendido como el objeto de estudio de la ciencia geográfica, dotado con características propias que aumentan su complejidad. Es un término que implica un lugar organizado por el ser humano, el cual no está vacío, ni es un espacio base. En tal sentido, este se concibe como una estructura dinámica, que promueve el funcionamiento de sí mismo. Lo que significa que, las sociedades organizan los espacios geográficos mediante procesos como: poblamiento, apropiación del suelo, explotación del suelo, generación de relaciones, entre otras (Flórez, 2001).

Las personas y las relaciones que emergen en él son configuradas por quienes se agrupan y ejercen acciones transformadoras de sus realidades, las cuales impactan directamente al constructo socio-histórico que cada uno transfiere de generación en generación (Santos, 1997). Como consecuencia, el resultado que los espacios geográficos brinda a las comunidades, es el tejido social construido en él que se desarrollan, así como, las múltiples relaciones que lo caracterizan (Lefebvre, 2013).

En el espacio geográfico, son varios los elementos activos que participan en su configuración, por esta razón, se convierte en un conjunto inalienable. Entre ellos se puede mencionar los objetos geográficos, rurales y sociales, así como, la misma vida que es infundida, les llena y los habita, es decir, la sociedad que se encuentra en movimiento dinámico y cambiante. Los elementos nombrados son dependientes en tanto que, por ejemplo, cada objeto geográfico guarda una parte de la sociedad, y entre sí forman relaciones continuamente cambiantes. Estos espacios son de vital importancia pues constituyen tradición, cultura e identidad, no solo como espacio físico, sino como un terreno vivido de experiencias (Santos, 1997).

El espacio geográfico, se observa desde dos lugares, el de las formas espaciales y el espacio, dichas formas, son percibidas contrastadas con la visión del hombre, pues es este quien le asigna contenido en la vida. Es así que, un lugar como una casa, un terreno, un lago, una selva o una montaña, no adquiere vida o contenido hasta que en ellas habita alguien. De esta manera, el espacio se convierte en un lugar provisional, de paso, en el que convergen tanto el contenido social, como las formas espaciales. En consecuencia, cuando una sociedad transforma el espacio, actúa no sobre la realidad física que este constituye, sino sobre la realidad social construida, es decir, los objetos sociales toman un nuevo valor o se les es impuesto uno nuevo de acuerdo con la dinámica social presentada (Santos, 2000).

Al analizar el componente social del espacio, es valioso involucrar el concepto de “Territorio”, que permite observar, que cada país, cuenta sus historia dependiendo de los recursos naturales disponibles y las actividades antrópicas que lleva a cabo, en este sentido, no es muy significativo, su nivel de desarrollo. Es este conjunto de recursos, lo que se constituye como un geosistema, acción que permite la configuración territorial. Como consecuencia, la realidad y extensión son confundidas con el propio territorio de un país (Santos M. , 2000; Hiernaux & Lindon, 1996).

Por otro lado, el territorio es una realidad que tiene como base las relaciones de poder, estas se pueden observar en el dominio, apropiación y pertenencia en las diversas escalas del espacio geográfico, individual o colectivo. Es por esto, que cuando se distingue o explora un territorio, siempre se asume implícitamente, la coexistencia de sujetos en el espacio ejerciendo dominio y relaciones de poder. Dicha posicionalidad denota la apropiación del territorio (Pérez, 2004; Porto-Gonçalves, 2009). En ese estado de cosas, se asume la definición de territorio rural, a partir de la construcción social y su dependencia a las estructuras socioambientales asociadas encontradas en el espacio (Echeverri, 2011; Fernández, Fernández, & Soloaga, 2019).

Al realizar este diálogo teórico, y en la diversidad de concepciones, es importante tener en cuenta que las relaciones sociales cuentan con validez dentro del territorio que las

rige y esto se expresa en un valor de territorialidad. De esta manera, las manifestaciones de identidad, apropiación, y poder, son fluctuantes y dinámicas. Por el contrario, la desterritorialización implica la pérdida de territorio, identidad y apropiación de una comunidad o un Estado (Montañez & Delgado, 1998).

Desde la geografía rural, es indispensable definir el *espacio rural*, “el cual hace referencia a un entorno natural organizado y transformado por la producción agropecuaria por comunidades humanas que residen total o parcialmente en estos espacios”(Errazuriz, 1994, p. 59). Estos presentan una fuerte relación entre el medio ecológico y la sociedad rural que allí coexisten, lo cual genera una gran variedad de paisajes, además produce otros fenómenos como: cambios demográficos, conflictos socioambientales, innovaciones agrotécnicas y oscilaciones climáticas, entre otros.

La base de las sociedades rurales se sustenta en la apropiación y explotación de la tierra. La “tierra” se puede analizar desde dos perspectivas. La primera, como un término que determina una realidad económica y jurídica, es decir social. La segunda, desde una mirada edafológica, ecológica y biológica, como un recurso natural que está siendo transformado por el impacto de las actividades humanas. La relación entre estas dos perspectivas es lo que conocemos como los entornos físicos rurales, los cuales clasificamos como unidades espaciales definidas en los espacios rurales (Errazuriz, 1994).

Actualmente, los espacios rurales están siendo amenazados por el crecimiento urbano e industrial, migraciones, abandono de zonas de cultivo, mal uso de la tierra, al desconocer su vocación, la especulación agrícola, entre otros factores (Errazuriz, 1994). Por tal motivo, las investigaciones que se han venido desarrollando en esta rama de la geografía rural tiene relación directa con: influencia urbana sobre el espacio rural y sus consecuencias, la intervención del poder público sobre los espacios rurales en todas las escalas para la planificación de los territorios, impactos medioambientales, modernización de la agricultura y su integración al mercado (García, 1992).

En concordancia con lo anterior, la influencia de los poderes públicos en la organización de las actividades agropecuarias y del espacio rural es preponderante en las escuelas anglosajonas y europeas con sus diferentes matices. Es importante resaltar que la geografía rural francesa tiene un enfoque interdisciplinario donde se aborda la planificación y la ordenación rural, mientras la escuela anglosajona, se centra en la economía política con énfasis en la planificación del espacio rural (García, 1992).

Aunque, se tenga definido que es el espacio rural, lo “rural” aún es un término impreciso, el cual puede mutar con respecto al enfoque con el que se estudie. De manera que definir lo rural en los estudios sociales se ha convertido en una respuesta

pragmática para poder diferenciar entre lo urbano y lo rural, principalmente, para poder diseñar y desarrollar las políticas públicas en los territorios (Paniagua & Hoggart, 2002).

En este orden de ideas, los estudios sobre ruralidad presentan tres enfoques, algunos se complementan y otros presentan rupturas. Según (Paniagua & Hoggart, 2002), el primer enfoque, el cuantitativo, permite a través del uso de las herramientas estadísticas definir mediante variables cómo se construye el significado de lo “rural” y lo “urbano”. Dichas técnicas permiten prever diversos grados de ruralidad, entre las variables más representativas se encuentran: densidad de población, tasa de ocupación, uso del suelo, movilidad, entre otras. Este enfoque es criticado porque se vale de un instrumento para definir la ruralidad, dejando de lado otras particularidades y perspectivas que en sí misma representa. El segundo, es el cualitativo, al contrario del anterior, este no focaliza las cifras, sino entiende la ruralidad y lo urbano desde los significados, se realizan comprensiones desde las realidades que se constituyen como un tejido social, a partir de las percepciones de la población. Este enfoque es criticado, por cómo se da la aplicabilidad acorde a la planificación y la toma de decisiones. El tercero, el de flujos, se interpreta desde una idealización de lo rural y la producción y consumo del espacio, es decir, se comprenden estos conceptos, solamente, desde lo agrícola, no obstante, paulatinamente, se concibe también los espacios de consumo que propicia la cercanía a las ciudades, así como, las actividades de ocio allí desarrolladas.

En consecuencia, el territorio se percibe y piensa a partir de una visión continua y dinámica, pues este se construye desde las acciones del pasado, las cuales permiten y posicionan el reflejo de la realidad entendida como constructo social. Así también, permite planificar el futuro, lo que implica construir perspectivas a largo plazo (Agudelo, 2010) (Gross, 1998). Por lo que, concebir los territorios rurales para la planeación y organización del territorio es fundamental para generar beneficios que impacten de manera directa a la sociedad y tener una relación sustentable con el medio ambiente, no solo en el presente, sino también en el futuro, acciones que trasciendan y permanezcan, y se realimenten en el tiempo.

1.1.2 Ordenamiento Territorial y Organización del espacio

La lógica de la organización espacial, sugiere discutir la relación entre los conceptos de organización espacial y ordenamiento territorial. La cuestión radica en determinar si ambos conceptos se refieren a lo mismo o si son diferentes. El problema generalmente parte de la similitud existente entre las palabras ordenamiento y

organización. En este sentido, (Trinca, 1983) considera que los dos términos, utilizados sin calificativos, se orientan a la disposición y al arreglo necesario de las partes de un todo para que pueda funcionar. Hasta aquí es complejo establecer una diferenciación clara, no obstante, cuando se califica el (ordenamiento territorial-organización espacial) los conceptos varían.

En este orden de ideas, la organización espacial adquiere una dimensión geográfica que ha sido interpretada de diversas maneras: primero, como el resultado de la actividad del hombre sobre el espacio; segundo, en función de disposición o arreglo formal de las estructuras espaciales; tercero, como ordenamiento, pero asociado a la planificación. Los geógrafos, en este sentido, no han llegado a un acuerdo con respecto a esta concepción (Trinca, 1983).

El ordenamiento, al calificarse como territorial, adquiere una dimensión política, pues este se asocia con la toma de decisiones y al poder sobre el espacio. No obstante, también ha sido interpretado de diversas maneras. Por un lado, se preocupa por la disposición o arreglo de las formas o estructuras espaciales (espacio socialmente construido) para orientar cierto escenario. Por otro lado, insta en que la organización del espacio no solo involucre las formas sino también el contenido, en el que se incluye el accionar histórico de la sociedad sobre el espacio, así también deja entrever, los efectos de la desigualdad, apropiación y modelación del territorio como soporte a la sociedad. En este sentido, permite observar el papel condicionante que cumple el espacio socialmente organizado articulado a los procesos sociales (Trinca, 1983).

1.1.3 Sobre el problema de la investigación

En Colombia, la planeación antes de 1989 se basaba en lógicas de desarrollo para espacios rurales y urbanos; posterior a ello, se dio una nueva corriente derivada de la Ley 9 de 1989 (Ley de reforma urbana), proponiendo un cambio hacia la planificación territorial, enmarcado en una nueva versión del Ordenamiento Territorial (OT). A partir de este suceso, el OT se convierte en un instrumento de planeación para el desarrollo. Este instrumento permitió un énfasis especial en las áreas urbanas, dejando de lado, los espacios rurales. Esta dinámica, en la que se puso por encima lo urbano sobre lo rural, generó el debilitamiento en la planificación de los municipios con características rurales.

Por esta razón, en Colombia, es notorio que el desarrollo se encuentre concentrado en las áreas metropolitanas y/o ciudades capitales, en donde se estima que la mayor proporción de habitantes están en ellas. Por esta razón, el OT solo fija su mirada sobre

estas, según el PNUD Colombia hace un contraste con esta idea demostrando la intensidad poblacional en las áreas rurales:

Según el Informe, no el 25% sino el 32% de los colombianos son pobladores rurales, y en las tres cuartas partes de los municipios, cuya área ocupa la mayoría del territorio nacional, predominan relaciones propias de sociedades rurales. (PNUD, 2011, p. 13).

Colombia es más rural de lo que se piensa, no obstante, por casi cuarenta años, la progresión del proceso de urbanización como la ruta privilegiada hacia la modernización, opacó esa realidad y la influencia urbana sobre los territorios rurales. La visión urbana contemplada desde la talla poblacional para ordenar los territorios rurales deja ver la falta de definición en los lineamientos de las políticas públicas de OT, y la poca efectividad y funcionalidad de los componentes rurales en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), generando consigo conflictos de tipo estructural.

En efecto, la actual situación de las áreas rurales del territorio colombiano ha venido presenciando dinámicas de desatención, olvido y atraso frente al desarrollo. Evidencia de lo anterior, es el proceso histórico de luchas, protestas y manifestaciones frente a las diversas injusticias que ha tenido que vivir el sector rural. Es importante mencionar que, en el espacio rural sigue vivenciando conflictos de tipo económico (pobreza y falta de oportunidades), sociales (desplazamiento e invisibilización), políticos (ausencia del estado e instituciones), militares (escenarios del conflicto armado) y ambientales (uso del suelo y sistemas productivos) de hace años. En la actualidad, el ordenamiento territorial tiene un sesgo de tipo sectorial, dejando de lado las vocaciones, particularidades y dinámicas territoriales, lo cual ha gestado un olvido generacional de la esencia de los pobladores habitantes de estos municipios. Esta problemática se acrecienta gracias a las dinámicas económicas dispuestas al servicio de los modelos económicos neoliberales imperantes en el país. En este sentido, los gobiernos locales se han enfocado, principalmente, en la asignación de recursos económicos otorgados al uso del suelo y a la extracción de minerales, hidrocarburos, ganadería, u otras formas de desarrollo aprobadas por las administraciones municipales.

La certidumbre de los habitantes de los municipios debería ser que los planes de Ordenamiento Territorial contribuyan a mejorar sus condiciones de vida, proteger y conservar los recursos naturales y el ambiente (los servicios ecosistémicos y los sistemas productivos, a los que proveen, regulan y sostienen), como lo plantea la geografía rural. Estas acciones promueven un modelo de desarrollo territorial

equilibrado y sostenible, así como sitúan y reglamentan las actividades socioeconómicas que se desarrollan en un determinado territorio.

En cuanto al objeto del ordenamiento territorial (OT), se puede establecer varias miradas, por un lado, su esencia tanto implícita como explícita tiene la intención de regular u organizar el uso, ocupación y transformación del territorio a favor de su aprovechamiento óptimo. Por otro, desde el uso racional o sustentable de los recursos naturales (planificación física-ambiental), en donde no se obvia la distribución de patrones adecuados de asentamientos y de actividades económicas (Massiris, 2005).

En este momento, muchas comunidades colombianas, especialmente, las que se encuentran en las zonas rurales, como es el caso del municipio de Tasco, Boyacá, tomado como estudio de caso, demanda una política de ordenamiento territorial propiciadora del desarrollo integral de las comunidades, teniendo en cuenta elementos geográficos que componen sus territorios como la identidad territorial y cultural, apropiación del territorio, relaciones hombre-naturaleza, perspectiva de género, entre otros. Por esta razón, este ejercicio investigativo, tiene el propósito de analizar la ruralidad vista desde las políticas públicas de ordenamiento territorial.

Dichas necesidades deben ser observadas en una óptica a escala local, regional y nacional, esta postura que piensa en la gente, debe reorientar las actividades económicas, sociales y ambientales de las comunidades, donde se genere un equilibrio del sistema territorial y se aprovechen óptimamente los recursos. En suma, lo que debe promover es una articulación entre lo urbano y lo rural, que genere oportunidades para reducir la desproporción regional.

Es importante comenzar a incorporar la visión geográfica del territorio para avanzar en la construcción y articulación de las dimensiones rurales con los nuevos planteamientos del Ordenamiento Territorial, donde las dinámicas territoriales de los espacios rurales sean el soporte y fundamento del Ordenamiento Territorial.

Esta mirada geográfica de OT es una forma integradora de múltiples postulados, en donde el objetivo central es desafiar la planificación territorial con un enfoque integral en el desarrollo de las capacidades y oportunidades de los territorios y las poblaciones. Así también, es perenne, lograr la disposición correcta, equilibrada y armónica de la interacción de los elementos geográficos con territorio, el medio ambiente y el ser humano desde un enfoque integral sostenible – Kaziya¹.

¹ Kaziya en la lengua Huitoto significa despertar o amanecer, que se ha construido como lo que en realidad necesitamos para progresar como pueblos autónomos. Recuperado de: <http://comiteorlandofalsborda.blogspot.com/2013/03/kaziya-o-una-segunda-republica.html>

La geografía plantea el ordenamiento territorial desde el despertar de la autonomía para los pueblos, con una mirada holística al desarrollo territorial y el cuidado del paisaje y el medio ambiente. Dado que la visión generalizadora del urbanismo olvida la postura humana y la trabaja de una forma estética, dejando de lado su integralidad, en su valor biofísico. Por lo anterior, se debe entender las posturas desde la geografía rural, ecología y la agroecología para emprender el proceso cultural que resignifique este concepto desde el modo geográfico del territorio.

Dado que su constitución se da desde las organizaciones colectivas, de base, y desde el reconocimiento de actores sociales, culturales, políticos, económicos y ambientales. Dentro de la planificación de sus costumbres y apropiación al territorio y la territorialidad.

Frente a lo anteriormente expuesto, se plantearon las siguientes preguntas exploratorias que guiaron la definición de los objetivos de investigación:

¿Cómo han incidido las políticas públicas de ordenamiento territorial en la ruralidad de los municipios en Colombia?, ¿Cómo inciden las políticas públicas de ordenamiento territorial sobre el territorio rural del municipio de Tasco, Boyacá?, ¿El actual Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del municipio de Tasco es funcional para ordenar el territorio rural del municipio?, Con base en la experiencia en la implementación del EOT actual del municipio de Tasco: ¿Cuáles son los elementos más apropiados desde la geografía en el ordenamiento de los municipios rurales?

Con el fin de dar respuesta a algunas de las preguntas exploratorias, se propone como **objetivo general**:

Analizar la ruralidad en las políticas públicas de ordenamiento territorial, en el periodo de 1990-2019, con el fin de proponer elementos orientadores desde la geografía que contribuyan a la organización territorial de los municipios rurales en Colombia, tomando como estudio de caso el municipio de Tasco, Boyacá.

Para resolver este propósito se proponen los siguientes **objetivos específicos**:

- *Analizar las políticas públicas de ordenamiento territorial desarrolladas para los territorios rurales de Colombia.*
- *Analizar el Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio de Tasco y su pertinencia en la realidad socioambiental del mismo.*
- *Identificar elementos orientadores, a partir del análisis de políticas públicas de ordenamiento territorial en relación a la ruralidad.*

1.1.4 Descripción del área de estudio

El municipio de Tasco como se aprecia en el mapa 1, está localizado en el departamento de Boyacá, provincia de Valderrama, sobre la cordillera oriental a los 5°54'42" N y 74°47'03" W, con una temperatura promedio de 16°C. Se encuentra ubicado en la cuenca del río Chicamocha. Limita con los municipios de Socha y Paz del Río, al sur con Gamezá y Corrales, al oriente con Socotá y al occidente con los municipios de Paz de Río, Corrales y Betéitiva (Alcaldía de Tasco, Boyacá, 2016).

Este municipio se encuentra entre los 2.200 y 4.000 msnm, con una extensión de 234 km², distribuidos en dos pisos térmicos: clima frío 85 km² y en páramo 149 km². En el 2020 la población urbana corresponde a 1.832 habitantes y en las áreas rurales presentan 4.258 habitantes, para un total de 6.090 hab. (SIBEN , 2020) La zona rural está conformada por las veredas: La Chapa, Hormezaque, Pedregal, Calle Arriba, San Isidro, Santa Bárbara, Canelas y Centro (Alcaldía de Tasco, Boyacá, 2016).

Entre los recursos naturales que presenta el municipio, el más sobresaliente es la generación de diversas fuentes hídricas, debido a que parte de su territorio se encuentra en los páramos y en general el municipio está sobre los 2800 msnm, zonas que son consideradas de recarga de acuíferos y nacimientos de ríos. Una de las amenazas a estas microcuencas son las actividades mineras, las cuales afectan la disponibilidad de agua y generan contaminación (Gobernación de Boyacá, 2015).

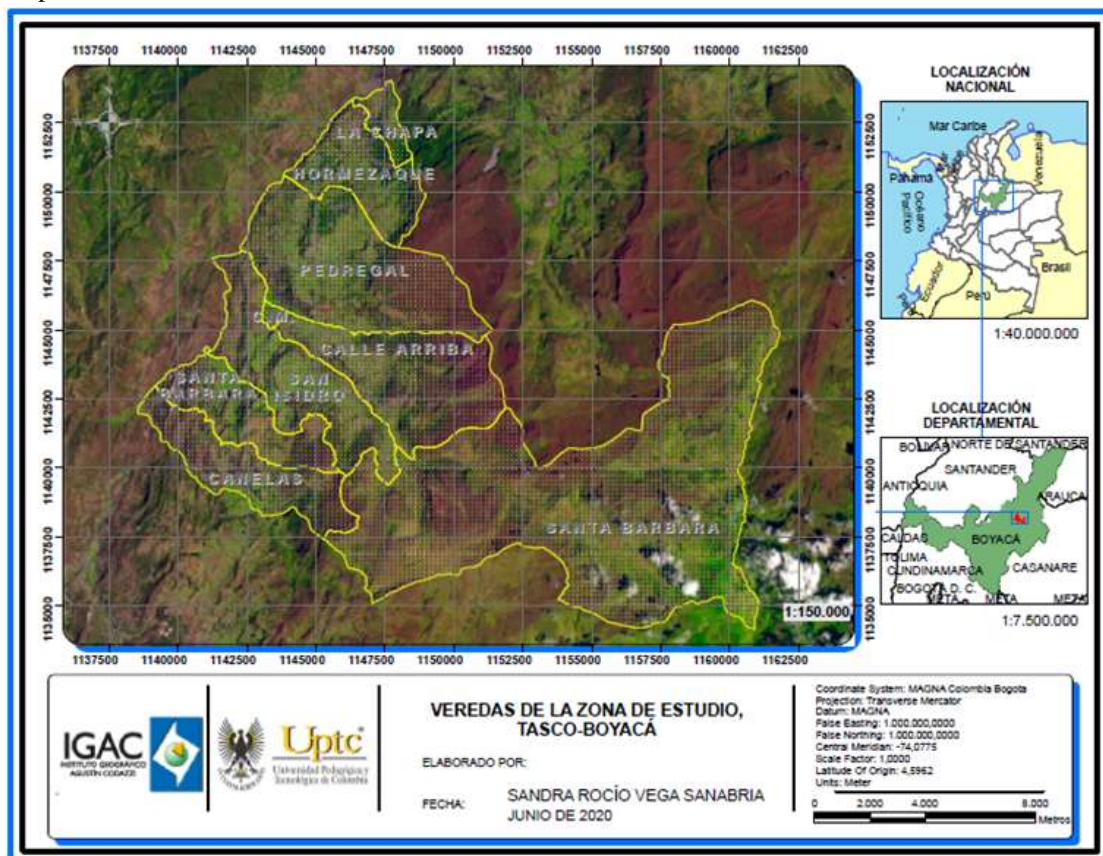
La red hidrográfica del municipio está conformada principalmente por la cuenca del río Chicamocha y Cravo Sur donde desembocan el 100% de las quebradas del municipio (Gobernación de Boyaca, 2015). Con base en el EOT, las principales microcuencas son: cuenca del río Chicamocha, quebrada la Chapa, Quebrada Tenería, Quebrada Canelas, Quebrada Guaza, río Cravo sur, quebrada Tasajeras (Gobernación de Boyacá, 2015).

Otro aspecto del municipio, son sus potencialidades mineras, lo que genera una fuerte presión económica para explotar diversos tipos de minerales. En el sector el Banco hay depósitos de hierro oolítico, lugar donde las Acerías Paz del Río llevaban a cabo la explotación de este mineral a cielo abierto. La formación Guaduas contiene depósitos de carbón, donde su explotación es principalmente artesanal y en forma de galerías subterráneas, en la mayoría de las ocasiones no presentan los estándares mínimos de seguridad y de manejo ambiental. Los principales riesgos ambientales que provoca la explotación de las minas de carbón son: inundaciones, derrumbes, deficiencia de circuitos de ventilación, inseguridad en el sostenimiento, control de gases y

contaminantes. Actualmente se evidencia presencia de multinacionales que pretenden extraer petróleo y gas.

Sin embargo, el municipio de Tasco, Boyacá ha sido pionero a nivel departamental en adelantar fuertes luchas sociales en defensa del agua y del medio ambiente, las cuales se han gestado hace 20 años atrás. Estas han sido motivadas, por la falta de ordenamiento territorial frente a las actividades económicas que causan impactos desfavorables a sus habitantes, el medioambiente y al territorio en general. Esta situación, ha generado fuertes conflictos socioambientales, principalmente, en su área rural. Porque no hay lineamientos de ordenamiento territorial con enfoque geográfico. Por esta razón, las comunidades manifiestan la falta de inclusión, participación ciudadana por parte de las administraciones en la formulación y determinaciones con respecto al uso y ocupación del espacio en el EOT.

Mapa 1. Área de estudio



Fuente: La Autora

1.1.5 Diseño metodológico de la investigación

Para desarrollar los objetivos expuestos en esta investigación se abordó desde una perspectiva de la geográfica crítica y propositiva, con un enfoque hermenéutico en la que el análisis y síntesis documental que constituyen los métodos centrales, y desde el enfoque de la geografía rural, se aplicó la metodología cualitativa basada en la Investigación Acción Participativa IAP, con el fin de analizar la ruralidad vista desde las políticas públicas de ordenamiento territorial a escala local en el municipio de Tasco-Boyacá. En donde se analizó si las políticas públicas dan respuesta a las necesidades de la población teniendo en cuenta sus realidades y vivencias en relación a las particularidades del territorio. Por lo que tuvo un trabajo en el terreno considerable que duró aproximadamente tres años, en los que se utilizaron técnicas metodológicas como: la observación participante, registro fotográfico, grupos focales, entrevistas grupales, entrevistas semiestructuradas, historias de vida y cartografía social.

La IAP es una metodología planteada desde las ciencias sociales, la cual busca la intervención real de la población involucrada en la ejecución de estrategias para el desarrollo local, con el fin de generar conocimiento colectivo sobre su realidad, fortalecer la organización social y la capacidad de participación de diversas esferas sociales, apoyando de esta forma la validación de la población local como sujetos de derechos y actores de su desarrollo (Durstón & Miranda, 2002; Sirvent & Rigal, 2012).

La IAP se enfoca hacia la producción de conocimiento articulado con la visión crítica de la ciencia y el saber popular, para así transformar la realidad. Con las técnicas de la IAP, se generan intercambio de conocimiento entre el investigador y la comunidad local, donde se abordan conjuntamente todas las etapas de la investigación, a través de un dialogo activo entre los diversos actores sociales implicados (Durstón & Miranda, 2002).

En el actual debate sobre las políticas públicas, la IAP es una metodología que, en primer lugar, favorece la intervención de las comunidades en los procesos de toma de decisiones, ayudando a fortalecer los lazos estatales y la sociedad civil; en segundo, fomenta a los moradores del municipios como sujetos activos dispuestos para la resolución de sus conflictos; en tercer lugar, genera espacios de realimentación de las diversas realidades sociales. Como resultado de su aplicación en el municipio se estimula el desarrollo basado en las capacidades locales de los territorios, mejorando los diseños de diversos programas y estrategias de intervención (Durstón & Miranda, 2002).

Los métodos que se utilizaron en la investigación fueron: la observación participante, registro fotográfico, grupos focales, entrevistas grupales, entrevistas semiestructuradas, historias de vida y cartografía social (Taylor & Bogdan, 2002; Sales, 2020), además se hizo una rigurosa revisión bibliográfica de los componentes para la formulación de POT. A continuación, se describirán brevemente cada una de estas técnicas aplicadas:

Observación participante: Este método abarca la interacción social entre el investigador y los informantes del territorio, donde se almacenan los datos sistemáticamente sin ser intrusivos (Taylor & Bogdan, 2002). Este método resultó útil porque generó confianza entre el investigador y los actores sociales. Además, los recorridos de campo, diecinueve en total (siete de carácter exploratorio y doce una vez establecidos los objetivos de estudio) se convirtieron un espacio interactivo y orientador al interior de cada una de las veredas. Estos estuvieron enfocados en el reconocimiento de problemáticas a causa del EOT (sociales, ambientales, económicas y administrativas). Así también, fue vital la participación activa en los talleres comunitarios del Plan de Desarrollo 2020-2023, los cuales contribuyeron a tener un acercamiento a la realidad de las necesidades de la población Tasqueña.

Entrevistas Grupales: Es un método poco empleado, pero posee un gran potencial, en estas situaciones, el investigador reúne grupos de personas para discutir sobre sus experiencias de vida enfocadas a temas específicos relacionados con la investigación (Taylor & Bogdan, 2002). Esta herramienta contribuyó en el análisis profundo de los diferentes conflictos socioambientales que actualmente afronta la comunidad Tasqueña. En su desarrollo, se aplicaron tres entrevistas grupales con diferentes actores sociales como: agricultores, ganaderos y mineros.

Entrevistas semiestructuradas: Son entrevistas donde se alternan preguntas estructuradas y otras espontáneas en la medida que se va desarrollando, este tipo de instrumento permite una mayor libertad y flexibilidad en recabar la información (Troncoso-Pantoja, 2017). Con este método se llegó a comprender la visión de las participantes de la asociación campesinas de mujeres campesinas de Tasco, en el que su principal aporte fue el enfoque de género en el OT.

Historias de vida: consiste en el análisis y transcripción que realiza un investigador sobre la vida de una persona, a través de entrevistas y charlas entre investigador y protagonista. Esto se realiza con el fin de trazar perfiles que acentúan los rasgos sociales y ambientales que vio transcurrir el protagonista sobre los temas que se indagan en la investigación (Martín, 1995). En la investigación se realizaron algunas historias de vida de diferentes líderes y lideresas del territorio que han trabajado por décadas en la apropiación del territorio y han aportado en las luchas históricas para

defender el territorio de las políticas de Estado que afectan la identidad cultural. Anexos del 2 al 4.

Cartografía social: Es una iniciativa conceptual y metodología que permite acceder al territorio y construir un conocimiento integral de este, usando herramientas técnicas y participativas, su implementación genera compromiso y conocimiento social, el cual permite la transformación del territorio. Este instrumento contribuye en la confección de conocimiento de forma colectiva, aproximando a la comunidad a su espacio geográfico, social, ambiental y económico. Dicho conocimiento se construye a través de la elaboración conjunta de mapas, lo cual genera procesos de comunicación entre los participantes. Este ejercicio colectivo evidencia los diferentes tipos de saberes de los diversos actores que interactúan en el territorio (SENA, 2009). Como resultado del uso de esta herramienta se elaboraron cuatro mapas, los cuales se ilustran en el capítulo uno (mapa 1: de zona de estudio) y en el capítulo tres (mapa 2, mapa 3 y mapa 4) donde se logra espacializar las diferentes dinámicas territoriales vividas desde los diversos actores sociales.

La cartografía es un instrumento que permite que las comunidades adquieran más conciencia sobre su realidad, los conflictos, las capacidades individuales y colectivas, permite leer y expresar un espacio y tiempo específico, lo que genera conciencia para el beneficio común. Se pueden elaborar mapas con temáticas específicas del pasado, presente y futuro (SENA, 2009). En su aplicación, se obtuvo 4 mapas de interpretación de imágenes satelitales sobre el cambio en la cobertura del suelo en el tiempo, producto de la falta del OT en el uso y vocación del suelo rural del municipio de Tasco, Boyacá. Por tal motivo, esta técnica es fundamental en la consecución de los objetivos propuestos en esta investigación.

1.1.6 Estudios de Ordenamiento Territorial Rural en Latinoamérica y Colombia

Las políticas internacionales inciden en las políticas de los Estados y esto se refleja en los lineamientos para organizar los territorios. La Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico OCDE y la península ibérica, han establecido características generales sobre los espacios rurales en América Latina, en donde se establece, que claramente esto varía de país a país. Globalmente, se pueden mencionar los siguientes rasgos distintivos, que han generado un desarrollo económico regional desigual (CEPAL, 2010): los cambios demográficos, son latentes debido a migraciones rurales/urbanas. Así también, la tenencia de la mayoría de las tierras rurales queda en manos de personas envejecidas o mujeres, restando a la productividad el efecto de la mano de obra cualificada. No obstante, a pesar de no tener un aspecto positivo, hay

cambios positivos en los indicadores de estabilidad social, estos se observan en los bajos índices de morbilidad, mortalidad infantil, analfabetismo, así como en la universalización de la educación y acceso a servicios públicos. Sin embargo, y frente a estas cifras alentadoras, aún persiste una amplia brecha entre la vida urbana y rural.

En este mismo orden de ideas, la agricultura prima como actividad principal en los espacios rurales, aunque se presente disminución en la participación en el producto rural. Es importante mencionar, la importancia de la diversificación de las economías como el turismo, la agroindustria y los servicios ambientales como elementos de valor agregado. Así también, la agricultura presenta una interesante dicotomía; por un lado, las empresas formalizadas y, por otro lado, la agricultura precarizada con poco acceso a activos productivos, baja productividad, menor integración a mercados y su producción generalmente se enfoca al cultivo de alimentos básicos de la población. Lo que no permite establecer un punto en el que tanto pequeños productores como los grandes tengan beneficios que respalden el trabajo en el campo y las labores que subyacen de él.

En general, se identificaron dos elementos constantes en las definiciones tradicionales de lo rural en los países latinoamericanos: la economía rural es igual a la economía agrícola y la distribución espacial de la población rural se identifica con baja densidad. En la década de 1990 se empezó a desmontar la idea de que el empleo rural era igual a empleo agrícola, donde el 24% de la población rural no estaba empleada en la agricultura, después ascendió al 35% y esta cifra puede seguir en aumento (Echeverri, 2011; Fernández, Fernández, & Soloaga, 2019). Lo que significa que, lo que se creía como productivo, lo es en cierta medida, y solo para quienes son tenedores de la tierra y cuentan con los recursos de poder vivir de la agricultura. No obstante, la mayoría de la población rural vive bajo las figuras de latifundios y minifundios, lo que implica un alto impacto en su calidad de vida, pues no se supera en ninguna escala las brechas de inequidad y pobreza. El campesino continúa trabajando para un terrateniente que lo explota solo porque este le prevé de techo y alimento.

Debido a estas desigualdades en los territorios rurales, en la mayoría de los países en América Latina, y los temas que actualmente primordiales, transversales a la ruralidad son: el desarrollo de infraestructura productiva, para generar condiciones apropiadas para el desarrollo rural; así como, la planeación e implementación de institucionalidad territorial, gestión de proyectos estratégicos territoriales, articulación de políticas públicas intersectoriales con la gestión interministerial, capacitación, fortalecimiento organizacional y desarrollo de capital social, uso sustentable de los recursos, aumento en la inclusión social de las mujeres (perspectiva de género) (CEPAL, 2010). Sí dichos componentes se vieran avocados a solucionar los problemas del campesinado en

Latinoamérica, probablemente, los países no se verían obligados a obtener más créditos que endeudan sus erarios públicos con entidades internacionales gubernamentales y no gubernamentales.

En los últimos años, las experiencias sobre el desarrollo rural en América Latina han evidenciado las debilidades de las políticas públicas tradicionales de la década de 1990 en lo que se refiere a la nueva ruralidad y desarrollo rural, así también, las posibles soluciones a los diversos problemas del campo han conducido a un abordaje conceptual y metodológico. Estas problemáticas han llevado a la construcción de un nuevo modelo, el desarrollo rural con enfoque territorial (DRET) el cual ha sido adoptado por muchos gobiernos en América Latina y el Caribe y algunas agencias de cooperación (Rojas, 2008; Schejtman & Berdegú, 2004; Fernández, Fernández, & Soloaga, 2019).

El desarrollo territorial rural surge en América Latina como una respuesta para superar la pobreza rural, en la década de 1990, bajo un contexto de agudización de medidas estructurales promovidas por el neoliberalismo. El cual se concibió como un proceso de innovación productiva e institucional en un espacio rural definido, que tuvo como objetivo atenuar la pobreza rural. La transformación productiva se basó en articular competitiva y sustentablemente, la economía del territorio rural con mercados dinámicos, así como, incentivar la participación de los actores locales (Fernández, Fernández, & Soloaga, 2019).

Aunque, este modelo trata los territorios rurales desde otra perspectiva, aun se enfrenta a diversos desafíos para que sea efectivo, como la persistencia en las visiones convencionales sobre lo rural, el enfoque sectorial agrícola, la planificación centralizada de las políticas públicas que no reconoce la diversidad de las economías rurales, las permanentes dificultades en la coordinación institucional y la acción “de arriba hacia abajo” de los Estados, conducente a la poca participación de los actores territoriales, entre otras (Rojas, 2008; Fernández, Fernández, & Soloaga, 2019).

Para la mitad de la década de 2000, el debate Latinoamericano sobre el enfoque territorial de desarrollo rural se basaba en los siguientes elementos: el primero, tiene que ver con la definición del territorio, pues este solo se interpelaba como un espacio socialmente construido, más que como un espacio geográfico. El segundo, recalca el reconocimiento adecuado a la diversidad sectorial de la economía rural. El tercero, representa la valorización entre las relaciones rurales-urbanas y sus interdependencias y articulaciones. El cuarto, permite reflexionar sobre construir desde abajo, desde las bases, el territorio mismo, en el diálogo, las estrategias y programas de desarrollo de los territorios (Fernández, Fernández, & Soloaga, 2019). Criterios importantes desde el cómo se conciben las políticas y para qué se deben pensar para y con los miembros de las comunidades, como un encuentro de diálogos que vayan más allá del poder

económico y que piense en la transformación del territorio desde lo social articulado a la preservación del medio ambiente y de las tradiciones culturales.

En los últimos años, los investigadores en el campo, han volcado nuevamente la mirada sobre los estudios rurales, por ejemplo, se tiene los trabajos desarrollados por la revista *World Development* (2015) que reúne investigaciones realizadas en 11 países de Latinoamérica, que tratan temas sobre los factores que determinan el desarrollo territorial y que puede estimular las dinámicas territoriales. En el libro *¿Unidos podemos? Coaliciones territoriales y desarrollo rural en América latina* (2014) trata los temas de dinámicas territoriales, procesos de concertación y coaliciones sociales transformadoras. Igualmente, el libro *Trampas territoriales de pobreza, desigualdad y baja movilidad social: los casos de Chile, México y Perú* (2016) analiza la distribución territorial de la pobreza, las condiciones de trampas espaciales de pobreza y como se traduce en la calidad de vida de sus habitantes. Finalmente, la serie bienal del *Informe Latinoamericano sobre pobreza y desigualdad social*, generado por RIMISP-centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural en las ediciones de 2011, 2013, 2015, y 2017 exhiben estudios de casos, basándose en evidencia estadística sobre las desigualdades territoriales en la región, los cuales tratan temáticas sobre políticas públicas, empleo de calidad, género, la Agenda 2030 y la articulación social (Fernández, Fernández, & Soloaga, 2019).

En el rastreo realizado, en Colombia, se encontró una investigación sobre la presión urbana sobre cinco corregimientos del municipio de Medellín en los últimos años y cómo esto ha generado una demanda del suelo para fines residenciales, industriales y de servicios hacia la ciudad. En este estudio, se muestran los resultados obtenidos desde el análisis de mapas sociales elaborados con la comunidad sobre la transición espacial de lo urbano a lo rural, así como el análisis de las políticas públicas sobre el ordenamiento territorial de Medellín en las últimas décadas. En conclusión, la presión de la ciudad de Medellín ha transformado tanto los espacios rurales como los espacios urbanos generando un nuevo fenómeno que se ha definido como nueva ruralidad o urbanismo rural (Egio-Rubio & Cardona, 2014).

1.1.7 Una visión de las políticas públicas y el ordenamiento territorial (OT) a escala internacional

Al hablar de políticas públicas de desarrollo territorial, estas se conciben como aquellas disposiciones y acciones que se toman a largo plazo por los dirigentes de los territorios, se encuentran definidas desde los gobiernos y están enfocadas a resolver o prevenir

problemas de diversas índoles, así también, satisfacen necesidades básicas que afectan a la comunidad. Estas políticas canalizan la demanda social en beneficio de los habitantes de los territorios, las cuales delimitan las estrategias que deben seguir las instituciones y actores involucrados (CEPAL, 2010).

Estas políticas también determinan la manera en que se va a gestionar el desarrollo de los territorios, pues establecen los límites legales, es decir, determinan las reglas de juego y la institucionalización de la intervención, cualquier objetivo de desarrollo territorial (municipio, cuenca, región, microrregión, etc.) está sujeto a un contexto de políticas, programas, proyectos, inversiones, regulaciones y arreglos institucionales complementarios (CEPAL, 2010).

Las políticas públicas se dividen en dos aspectos: las de aspecto territorial de políticas sectoriales y las políticas de ordenamiento físico espacial, y estas se subdividen en otros aspectos. La primera, se caracteriza por su especificidad y focalización y por lo tanto se propone que sea más transversal; la segunda, hace referencia a la clasificación y diferenciación del espacio con base a las características biofísicas, áreas que requieren tratamientos particulares o que presentan modelos particulares de gestión (CEPAL, 2010).

Otro aspecto, en el diseño de las políticas públicas rurales, es haber experimentado un cambio debido a su complejidad. Por un lado, los promotores de las políticas públicas para planificar los espacios y las actividades productivas, con el fin de potenciar las diversas acciones que se pueden ejecutar en los espacios rurales. Y por otro, están los problemas del sector rural como el deterioro ambiental, pobreza, inequidad territorial, entre muchos otros, lo cual hace que otros ministerios, entidades institucionales y no, estén involucradas en el diseño de estas políticas (CEPAL, 2010), por tal motivo es fundamental reconocer el espacio rural como multisectorial, en donde existe una variedad de redes y actores que lo componen y le permite funcionar.

Teniendo en cuenta los diferentes aspectos, escenarios y estudios realizados sobre la ruralidad y la agricultura, el territorio, es la unidad de planificación y gestión en estos temas. Este enfoque sintetiza los aportes metodológicos realizados por diversos investigadores, instituciones, países. El cual se puede definir desde múltiples perspectivas, las cuales buscan caminos alternativos a los enfoques de desarrollo de las economías rurales, identificados por la (CEPAL, 2010). Desde la vertiente económica: es importante denotar que la agricultura no es la única alternativa de desarrollo económico, sino que esta trasciende a actividades endógenas diversas que pueden potenciar las áreas rurales. Desde la Geográfica, es válido incursionar en técnicas que reconozcan el desarrollo tanto del concepto espacio, como el de territorio, en lo rural o urbano, dichas definiciones, facultan a los estudiosos en estas temáticas, visualizar los

diversos actores, sus vínculos y acciones con y para el territorio. Finalmente, desde la vertiente institucional, se debe enfocar en la descentralización de las instituciones, lo que implica, realizar y promover, una mayor participación social para asegurar una mejor pertinencia y mayor implementación de planes, políticas y proyectos en pro de las comunidades.

En diversos estudios conceptuales y metodológicos centrados en el enfoque territorial de espacios rurales, se reconocen varios aspectos, que analizan diversos diseños de intervención para potenciar los espacios rurales y el desarrollo social, económico y ambiental. En primer lugar, se reconoce a la agricultura y la agroindustria como actividades productivas, base de la espina vertebral en la construcción de espacios rurales. En este sentido, es importante establecer políticas y acciones a nivel predial, que estén orientadas a potenciar actividades agrícolas, pecuarias y agroindustriales. En segundo lugar, se debe reconocer la existencia de otras actividades económicas consideradas como no-agrícolas en los espacios rurales, tales como: turismo, artesanías, comercio, pesca, manufactura, entre otros. Además, se recomienda el reconocimiento de los servicios públicos, y como estos deben cubrir dichos espacios, pues todos los habitantes rurales tienen este derecho. En tercer lugar, debe ser direccionado un análisis juicioso entre la concepción de lo rural y lo urbano, de esta manera, se podrá comprender e interpretar mejor los fenómenos espaciales desde la visión sistémica, para percibir de manera adecuada, la dinámica de las políticas públicas, la relación de lo público/privado y cómo estas políticas deben ser ejecutadas para promover el desarrollo integral (CEPAL, 2010).

Al acoger el término de territorio como objeto en la política pública de OT, se le incorpora la dimensión espacial, lo cual refuerza el diseño y ejecución de las políticas sectoriales, las cuales estarán enfocadas a los actores sociales y sectores económicos, entre otros. Lo anterior, se debe a que las herramientas tradicionales para la toma de decisiones estaban circunscritas al Ministerio de Agricultura, y este es solo un componente de todo el escenario del espacio territorial rural (CEPAL, 2010; DNP, 2013).

Siguiendo este hilo de ideas, en las políticas públicas, el concepto de OT ha sido estudiado desde diversos enfoques, grosso modo, es una herramienta que permite orientar y regular, espacialmente, las diversas políticas públicas con un enfoque multiescalar, la cual se refiere a los siguientes asuntos: la disminución de las inestabilidades en los diversos escenarios de desarrollo espacial; la reestructuración del territorio para proporcionar la localización y movilidad de las fuerzas de mercado; el carácter interdisciplinario y prospectivo de los procesos territoriales; la transformación de espacio regional, el territorio como unidad para las intervenciones públicas

sectoriales y generar sinergias; la planificación física para la organización de los usos y ocupación del territorio por parte de las diversas actividades humanas y el tener en cuenta las directrices del desarrollo en temas socioeconómicos, culturales y ambientales (DNP, 2013).

En concordancia con lo anterior, en la Carta Europea en 1983, expresa que el OT, es una concepción espacial que reúne las diversas políticas para las áreas: económicas, sociales, culturales y ecológicas de toda la sociedad, además, es concebida como una técnica y disciplina científica global que requiere el desarrollo equilibrado de las regiones ajustadas a su espacio físico (Flórez J. , 2001; CEPAL, 2010; DNP, 2013). Al analizar esta definición podemos inferir que la OT al ser una disciplina científica, en sí misma, mejora e innova en las técnicas metodológicas, conceptuales, administrativas, políticas y de participación social, asimismo, es una brújula en el planteamiento de las políticas en beneficio al mejoramiento de la calidad de vida, sostenibilidad ambiental y organización de las formas de uso del suelo.

Cabe resaltar que, el OT presenta dos fines específicos: el primero, lograr el desarrollo territorial; el segundo, gestionar sosteniblemente el uso del suelo. En ellos, se debe tener en cuenta las pautas de organización del territorio desde los puntos de vista socioambiental, económico, cultural y técnico, porque deben suplir las particularidades de cada territorio en términos de calidad de vida, sostenibilidad ambiental, desarrollo local, entre otras (Bielza de Ory, 2008). Las anteriores herramientas dispuestas acordeamente con las necesidades de las comunidades, permiten planear y plantearse escenarios a largo plazo de áreas determinadas a diferentes escalas (DNP, 2013).

La relación entre desarrollo territorial y el OT implica la delimitación físico-geográfica de donde se ubica y relaciona la población y sus actividades, así también, es relevante observar, en qué momento el espacio es parte constitutivo del tejido social y económico. Estos aspectos determinan las dinámicas interdependientes de los actores y organizaciones frente al desarrollo humano. Consecuentemente, es importante afirmar que la OT es la herramienta que tiene el Estado para dotar, administrar y establecer las actividades antrópicas, emprender el desarrollo socioeconómico, orientar y regular el territorio; así también, el OT busca reconocer la diversidad regional y beneficiarse de las particularidades de cada territorio y generar relaciones armónicas y sinérgicas que impacten de manera oportuna y positiva a sus comunidades (DNP, 2013).

CAPITULO II: ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LOS MUNICIPIOS RURALES DE COLOMBIA

El siguiente capítulo expone los diversos análisis que se realizaron sobre las políticas públicas relacionadas con el OT en Colombia. Primero, se revisó el marco normativo vigente en los territorios rurales; segundo, se realizó una revisión del componente rural en los POT del país, para así poder extrapolar cuales son los obstáculos que actualmente presentan estos documentos en relación con la ruralidad colombiana. Finalmente, se expusieron los nuevos planteamientos de reestructuración en los POT propuestos por el Estado, donde se evidencia cuáles son las falencias estructurales que el Estado ya reconoce, en cuanto a la implementación de estas herramientas en la organización de los territorios.

2.1 Normativa legal vigente en los espacios rurales de Colombia

De acuerdo al Censo de Población y Vivienda 2018² la población rural de Colombia es de 11' 051.196 habitantes, lo que corresponde al 22,9% del país. Esta población está distribuida en centros poblados y asentamientos rurales dispersos (DANE, 2018). El DANE ha denominado la categoría “resto”, tradicionalmente entendida como “lo rural”, estos datos cuantitativos están lejos de expresar la ruralidad, porque no tienen en cuenta la dimensión territorial, comprendida a través de las relaciones sociales y espaciales, y a través de las actividades económicas, que son particulares para cada territorio.

A partir de este antecedente, es posible comprender que la ruralidad en Colombia haya sido gestionada desde modelos de desarrollo que han resultado altamente inequitativos y excluyentes. De acuerdo con el Informe de Desarrollo Humano, el modelo de desarrollo en Colombia ha causado enormes conflictos rurales, desconociendo las diferencias y conduciendo a un uso incorrecto y a la pérdida de los recursos naturales. Dichas dinámicas territoriales han pronunciado la vulnerabilidad de los municipios rurales en contraste con los urbanos (PNUD, 2011).

² DANE, 2018. Censo de Población y Vivienda. Consultado en <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018>

Para entender estas afirmaciones, es importante comprender cuál es la concepción de desarrollo rural en Colombia, pues esta ha estado enmarcada en los modelos de desarrollo globales. Modelos como el de sustitución de importaciones, que entró en operación a finales de los 80, así como, el neoliberal a finales de los 90, que impulsaron medidas proteccionistas que solo beneficiaban con aranceles económicos a las grandes multinacionales, rezagando a las empresas nacionales (Cárdenas & Vallejo, 2016).

Al hacer una observación más detallada, el primer modelo, de sustitución de importaciones, o de desarrollo hacia adentro, se basó en la concepción centro-periferia, la industrialización, la planeación y el mercado. Es decir, se esperaba conseguir un mayor desarrollo a través del aumento de la productividad del trabajo, y de esta manera elevar los niveles de vida de la población. De acuerdo a los planteamientos de la CEPAL³, este modelo esbozaba que el problema del campo en Colombia tenía que ver con la tenencia de la tierra, por consiguiente, lo significativo era por una parte, generar una reforma agraria integral donde la posibilidad de los trabajadores del campo a acceder a la propiedad sobre la tierra; y por otra, extender la frontera agrícola y realizar mejoras técnicas que respondieran a la disponibilidad del trabajo, pero sin llevar a una industrialización intensiva (Cárdenas & Vallejo, 2013). Asunto que hoy en día se viene discutiendo por los gobiernos, pero no han tomado partido en redistribuir la tenencia de la tierra, porque perderían el poder “los poderosos” terratenientes que poseen millones de fanegadas improductivas. Conflictos de intereses que se vienen llevando tiempo atrás y que solo se resolverán cuando se entienda que quién cultiva la tierra es quien debe tener su propiedad, para poderla hacer productiva y equitativa para todos.

El segundo modelo, se instaura a partir de los años 90 con la política de apertura económica. En este, el Estado no debe participar en la actividad productiva, puesto que es el sector privado el mejor administrador de la producción; como consecuencia de esto, se debió estimular la privatización. En su operación, se destaca la política macroeconómica encaminada, por una parte, a un presupuesto equilibrado en donde los ingresos del Estado sean iguales a sus egresos; y por otra, a una política monetaria en la que la oferta prospere a una tasa constante. Como consecuencia, se desarticulan los subsidios a las exportaciones y las limitaciones a las importaciones (Cárdenas & Vallejo, 2013), lo que causó que, en su momento, varias empresas nacionales fracasaran y tuvieran que cerrar sus puertas.

Inicialmente, con este modelo se buscó que los agricultores actuarán en los mercados de bienes sin restricciones, no obstante, las inequidades y desigualdades sociales persistentes en el país impiden que los campesinos puedan competir en las mismas condiciones con agricultores a gran escala que, además, cuentan con las condiciones

³ Comisión Económica para América Latina.

sociales básicas (salud, educación, acceso a servicios públicos). Estas inequidades manifiestas ampliaron y perpetuaron el ciclo de la desigualdad (Cárdenas & Vallejo, 2013).

Como resultado de la implementación histórica de estos dos modelos, las características de la ruralidad en Colombia se observan desde la homogeneidad de sus problemáticas, entre ellas se encuentran: las dificultades de los pobladores rurales para acceder a bienes y servicios públicos, lo cual se refleja en menores niveles de cobertura y calidad en servicios de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, así como, deficiencias en las estructuras de prestación de servicios. Así también, son evidentes los conflictos en el acceso y uso de los recursos del suelo, hídricos y ecológicos, estas dinámicas crean gran vulnerabilidad de la población rural frente a fenómenos como el cambio climático, desastres naturales y soberanía alimentaria. Estas dificultades en la ruralidad, en parte, son consecuencia de la débil institucionalidad para el apoyo del sector rural, lo que agudiza la inestabilidad y los pocos espacios de participación ciudadana y gobernabilidad local. Es también visible, el desplazamiento forzado de más de tres millones de personas, pues los espacios rurales, han sido históricamente, el principal escenario del conflicto interno armado, atravesado por el narcotráfico y los cultivos ilícitos (Cárdenas & Vallejo, 2013).

Es así que la ruralidad en Colombia está lejos de poder ser expresada y comprendida en la categoría “resto” atribuida por el DANE. En este sentido, y para poder ampliar la comprensión de cómo se ha configurado lo rural en Colombia, este capítulo pretende hacer un análisis de los diferentes instrumentos legales vigentes que constituyen el marco normativo de la gestión territorial (DNP., 2020), el cual se encuentra relacionado con la planeación y el ordenamiento territorial en el país.

A partir de la expedición de la Constitución de 1991, Colombia quedó organizada en dos tipos de entidades territoriales: A nivel local (municipios y distritos) y a nivel intermedio (los departamentos). Se esperaba que con la LOOT estas entidades territoriales se organizaran en regiones, departamentos y provincias como nivel intermedio y municipios, distritos, y entidades territoriales indígenas a nivel local. Esto implicaría una nueva repartición de funciones y recursos administrativos en las instituciones del Estado. Además de esto, el nuevo mapa político a partir de 1991 implicaría un diseño territorial consolidado, que soportaría el tránsito hacia una nueva configuración del Estado. Sin embargo, en la práctica, las entidades territoriales han sufrido de un escaso diseño y funcionamiento, asunto que ha imposibilitado lo planteado como propósito de la descentralización (Duque, 2012).

Tabla 1. Marco Normativo

MARCO NORMATIVO	
INSTRUMENTO LEGAL	DISPOSICIONES
1. Constitución Política de Colombia 1.991	<p>Art. 64.</p> <p>Art. 65.</p> <p>Art. 288. La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.</p> <p>Art. 329. La conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial. Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable.</p> <p>Art. 334</p>
2. Ley 60 de 1994.	<p>(Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones.)</p> <p>Art. 38. Las tierras cuya adquisición promuevan y obtengan los hombres y mujeres campesinos, o las que compre directamente el Instituto para programas de Reforma Agraria, se destinarán a los siguientes fines:</p> <p>a) Establecer Unidades Agrícolas Familiares, Empresas Comunitarias o cualquier tipo asociativo de producción.</p> <p>b) Para la constitución, ampliación, reestructuración y saneamiento de resguardos indígenas.</p> <p>Se entiende por Unidad Agrícola Familiar (UAF), la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona.</p>
3. Ley 152 de 1994. Ley Orgánica de Planeación.	<p>Art. 41°.- <i>Planes de acción en las entidades territoriales.</i></p>
4. Ley 388 de 1997. Ley de Desarrollo Territorial.	<p>Art. 9°.- Plan de Ordenamiento Territorial. Los planes de ordenamiento del territorio se denominarán:</p> <p>a) Planes de ordenamiento territorial: Distritos y municipios con población superior a los 100.000 habitantes;</p> <p>b) Planes básicos de ordenamiento territorial: Municipios con población entre 30.000 y 100.000 habitantes;</p> <p>c) Esquemas de ordenamiento territorial: Municipios con población inferior a los 30.000 habitantes.</p> <p>Art. 11°.- Componentes de los planes de ordenamiento territorial. Los planes de ordenamiento territorial deberán contemplar tres componentes:</p> <p>1. El componente general.</p>

	<p>2. El componente urbano.</p> <p>3. El componente rural, el cual estará constituido por las políticas, acciones, programas y normas para orientar y garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, así como la conveniente utilización del suelo. <u>Reglamentado por el Decreto Nacional 879 de 1998</u></p> <p>Art. 14°.- Componente rural del plan de ordenamiento. Este componente deberá contener por lo menos:</p> <p>1. Las políticas de mediano y corto plazo sobre ocupación del suelo en relación con los asentamientos humanos localizados en estas áreas.</p> <p>2. El señalamiento de las condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las zonas de producción agropecuaria, forestal o minera.</p> <p>3. La delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales paisajísticos, geográficos y ambientales, incluyendo las áreas de amenazas y riesgos, o que formen parte de los sistemas de provisión de los servicios públicos domiciliarios o de disposición final de desechos sólidos o líquidos.</p> <p>4. La localización y dimensionamiento de las zonas determinadas como suburbanas.</p> <p>5. La identificación de los centros poblados rurales y la adopción de las previsiones necesarias para orientar la ocupación de sus suelos y la adecuada dotación de infraestructura de servicios básicos y de equipamiento social.</p> <p>6. La determinación de los sistemas de aprovisionamiento de los servicios de agua potable y saneamiento básico de las zonas rurales a corto y mediano plazo y la localización prevista para los equipamientos de salud y educación.</p> <p>7. La expedición de normas para la parcelación de predios rurales destinados a vivienda campestre, las cuales deberán tener en cuenta la legislación agraria y ambiental.</p> <p>ARTÍCULO 33°.- Suelo rural.</p> <p>ARTÍCULO 34°.- Suelo suburbano.</p>
5. Ley 614 de 2000	<p>ARTÍCULO 2°. Comités de Integración Territorial.</p> <p>ARTÍCULO 3°. Obligatoriedad de conformación del comité de integración territorial.</p>
6. Sentencia C-006 de 2002. Corte Constitucional.	<p>“El ordenamiento territorial tiene como función definir, de manera democrática, participativa, racional y planificada, el uso y desarrollo de un determinado territorio de acuerdo con parámetros y orientaciones de orden demográfico, urbanístico, rural, ecológico, biofísico, sociológico, económico y cultural, y que involucren una gran interrelación y articulación entre los miembros de la sociedad y su entorno cultural y natural; por consiguiente, son innumerables las tensiones que subyacen a</p>

	<p>su regulación y los extremos que deben ponderarse y resolverse justa y equilibradamente”</p> <p>“Por lo tanto, en ejercicio de la atribución del artículo 313-7 Superior, los concejos, cuando elaboran el componente rural de sus planes de ordenamiento territorial, no pueden desconocer las normas de la Ley 160 de 1994, relacionadas con la definición y extensión de unidades agrícolas familiares.”</p>
<p>7. Decreto 3600 de 2007.</p>	<p>El Capítulo 2 de este decreto, establece el ordenamiento del suelo rural a través de las categorías de protección y de desarrollo restringido con la asignación de sus usos principales, compatibles y prohibidos.</p> <p>Estas categorías son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Áreas de conservación y protección ambiental. 2. Áreas para la producción agrícola, ganadera y de explotación de recursos naturales. 3. Áreas de inmuebles considerados como patrimonio cultural. 4. Áreas del sistema de servicios públicos domiciliarios. 5. Áreas de amenaza y riesgo. <p>Las categorías de desarrollo restringido por su parte son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Suelos suburbanos. 2. Centros poblados rurales. <p>Art. 6. Para el <i>Planeamiento intermedio del suelo rural</i>, este decreto establece que el plan de ordenamiento territorial podrá delimitar para la totalidad del suelo rural las unidades de planificación rural teniendo en cuenta, por lo menos, los siguientes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La división veredal. 2. La red vial y de asentamientos existentes. 3. La estructura ecológica principal. 4. La disposición de las actividades productivas. 5. Las cuencas hidrográficas, cerros y planicies u otros elementos geográficos. <p>Artículo 7°. <i>Contenido de la unidad de planificación rural</i></p> <p>Artículo 8°. <i>Adopción de las unidades de planificación rural.</i></p>
<p>8. Ley 1454 de 2011. Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.</p>	<p>Decreta las normas orgánicas para la organización política administrativa del territorio colombiano, donde estipula en las mismas la actividad legislativa en materia de normas y disposiciones de carácter orgánico relativas a la organización política administrativa del Estado en el Territorio; dicta los principios rectores del ordenamiento territorial.</p>
<p>9. Decreto 893 de 2017. Por el cual se crean los Programas</p>	<p>El objetivo de este decreto es reglamentar el punto uno del Acuerdo Final de la Habana, para dar cumplimiento a lo relacionado con la Reforma Rural Integral. Se establece la</p>

de Desarrollo con Enfoque Territorial	creación de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial en 170 municipios afectados por el conflicto interno armado.
--	---

Fuente: La Autora elaborado a partir de (Constitución Política de Colombia, 1991)

La Tabla 1 sintetiza el marco normativo sobre el OT en el país, donde se exhibe la evolución de las diferentes políticas públicas desde la Constitución de 1991. Esto con el fin de comprender los alcances y sus transformaciones en el tiempo, así como la inclusión o exclusión de aspectos territoriales y socioambientales que caracterizan los territorios rurales colombianos. Además, es un insumo para poder analizar la pertinencia, ejecución y funcionalidad de las políticas públicas desde la ruralidad.

El municipio es la unidad esencial de la organización política – administrativa del país, y esta entidad en donde se deben desarrollar los principios de autonomía territorial y toma de decisiones acordes a las necesidades y a las particularidades económicas, sociales y políticas. Actualmente, Colombia se caracteriza por no contar con una metodología de clasificación que permita catalogar los diversos tipos de entidades, tomando en cuenta factores de población, recursos, importancia económica y posición geográfica, y que dichas características tengan repercusión en términos de organización, administración y gobierno, tal como lo sugiere la Constitución de 1991 (Hernández, 2010; Duque, 2012)

La realidad del país se caracteriza por una gran masa de municipios cuyas capacidades en materia fiscal y administrativa son insuficientes, lo cual repercute en niveles importantes de dependencia de estos frente a los recursos provenientes de la nación. Para el caso de los municipios pequeños, que ocupan gran parte del país, los recursos provienen de fuentes externas se estiman alrededor de un 80% del total de recursos propios (DNP, 2010).

Con lo anterior, se puede evidenciar el escaso apoyo en recursos (fiscales, administrativos, sociales) a los municipios pequeños y rurales por parte del Estado, los cuales se ven obligados a buscar presupuesto de fuentes externas y privadas para su mantenimiento. Pero no todos los municipios cuentan con presupuestos externos; aquellos que no logran conseguir apoyo externo, quedan relegados al olvido y presentan poca inversión en materia pública, social y económica. Por otro lado, los municipios tenedores de importantes recursos naturales (suelos, hídricos, minerales, entre otros) se ven impulsados a sobre explotarlos o buscan atraer inversionistas que realicen estas actividades bajo condiciones dudosas.

Sin embargo, con la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) no se incluyeron, grandes intenciones planteadas por la Constitución de 1991.

Esto se debe, en primera instancia, porque consistía en autorizar la creación de nuevas entidades territoriales, como es el caso de las Provincias, las Regiones, los Departamentos y las Entidades Territoriales Indígenas. De estas intenciones, la única que se ejecutó fue la ley que reglamenta la creación de Regiones y de Entidades Territoriales Indígenas (Duque, 2012). Se debe considerar también, la denominación de nuevos distritos en el país con características industriales, portuarias, turísticas, culturales, biodiversos y ecoturísticos.

Así también, se han creado los territorios de las comunidades afrodescendientes, donde los afrocolombianos y las comunidades indígenas tienen autonomía y manejo de estas entidades territoriales, esto ha sido un avance para reconocer las particularidades de los territorios. No obstante, aún hay mucho camino por andar, de tal manera, que se pueda visibilizar las particularidades entre los municipios rurales y urbanos, así como, su contexto geográfico y social; el manejo, gestión y aprovechamiento de los recursos natrales en todas las comunidades, el desarrollo endógeno de los territorios y sus comunidades (Duque, 2012). Es evidente, que el trabajo en equipo y las voluntades políticas en pensar a las comunidades como miembros importantes y vitales del país, se hacen urgentes con el paso del tiempo. Para no seguir contribuyendo a invisibilizar las necesidades particulares de los municipios.

Uno de los propósitos de la LOOT residió en la “distribución del mapa de competencias” entre las diferentes categorías del Estado, bajo una lógica político-administrativa, aunque, esto tampoco se estableció. Se observa que esta ley desencaminó esta intención sobre la distribución de funciones del ordenamiento físico del territorio, la cual, sí tuvo un desarrollo inicial y comenzó a operar mediante la ley 388 de 1997 (Duque, 2012). Sin embargo, hacen falta varias características en ser adheridas y aplicadas en el contexto actual.

En síntesis, debido a que las normativas sobre el OT, inicialmente, no contemplaban una diferenciación de categorías sobre los entes territoriales, se ha hecho necesaria la creación y/o modificación de leyes que aterricen las realidades y necesidades de los territorios en nuestro país. También, es importante validar el ejercicio de organizar los territorios, porque en la práctica se van teniendo varios aciertos y equivocaciones. Lo que quiere decir que, en la medida en que se pueda ser crítico sobre la forma que se ha ordenado los territorios en Colombia, se podrá contribuir a mejorar esta dinámica.

En este mismo orden de ideas, se observó también, que la ley no instauró nuevas clases de entidades territoriales ni redistribuyó competencias entre los niveles del Estado, y sí se dedicó al desarrollo y ampliación de clases de entidades asociativas territoriales, propósito que no está plasmado en la Constitución del 1991 para esta norma. Aunque, estas dinámicas puedan considerarse útiles para mejorar las opciones de cooperación

entre los municipios, la ley 1454 de 2011 es una ley enmascarada de LOOT, ya que sus contenidos están lejos de manifestar los propósitos constitucionales señalados para esta norma (Duque, 2012).

Si bien la Ley 160 de 1994, establece la importancia de las unidades agrícolas familiares en la planificación rural, en la Ley 388 de 1997 no se hace mención a las UAF cuando éstas deberían ser determinantes en el ordenamiento del suelo rural del país, en concordancia con lo establecido en la ley en relación con el ordenamiento territorial. Así mismo, no es clara, la categoría que las UAF tienen dentro del territorio rural.

Sólo hasta el año 2016, con la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una paz estable y duradera, se establece la necesidad de una Reforma Rural Integral que abarque todo el territorio nacional y que permita la transformación del campo a partir de la creación y establecimiento de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) que tengan en cuenta las especificidades y particularidades de los territorios y que permita a los municipios más pobres afectados por el conflicto interno, un desarrollo sostenible basado en el OT con enfoque regional. Esto se reglamenta para su cumplimiento en el Decreto 893 de 2017, en donde se establece que la Agencia de Renovación Territorial (ART) será la encargada de coordinar los PDET que serán formulados por una única vez con una vigencia de diez años en 170 municipios del país, quienes han sido los más afectados por el conflicto armado (Melo, 2016).

En este sentido, se observa la preocupación del Estado por lograr un desarrollo rural más pertinente a las necesidades locales y a las particularidades del territorio, sin embargo, es también un desafío a grandes rasgos, si se tiene en cuenta, que el principal problema de la ruralidad en Colombia, sigue siendo el modelo de desarrollo neoliberal que subyace y articula la formulación de las políticas públicas y el establecimiento de los marcos legales para su cumplimiento.

2.2 El componente rural en los Planes de Ordenamiento Territorial (OT)

En la organización del territorio colombiano se usa el OT, el cual se ha definido desde varias posturas, generalmente, ha sido un término utilizado por los europeos después de la postguerra. Goldsmith y Hildyarg (1992), en la Carta Europea de OT lo definen como “El Ordenamiento Territorial es una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida con un enfoque interdisciplinario y global,

cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector” Goldsmith y Hildyarg (1992) citado por (Flórez, 2001, p. 185). Como es evidente, a lo largo de este capítulo, ha faltado un compromiso y voluntades serias por parte de los gobernantes, que apliquen las políticas que ya han sido pensadas para mejorar las calidades de vida, pero que siguen siendo escasas para la formulación de políticas públicas que impliquen de manera directa a la comunidad, y se construyan en comunidad.

Aunque, existan muchas definiciones de este término, el OT desde una visión geográfica, se considera como el resultado de una política de estado nacional, que germina de la necesidad de utilizar mejor el espacio, con el fin de generar relaciones equilibradas entre el campo y la ciudad, con un balance demográfico, económico, social y ambiental entre las regiones, según (Flórez, 2001), el OT debe cumplir los siguientes objetivos fundamentales: 1. El OT es una acción concertada y participativa, la cual es impulsada por la rama pública para la planificación espacial del territorio, teniendo en cuenta a los diversos actores involucrados. 2. Garantizar el desarrollo de las actividades que permitan y apoyen el desarrollo económico sostenible de las regiones y municipios, acciones que detengan el desplazamiento rural hacia las ciudades, en este sentido, es indispensable, disminuir los factores de inestabilidad social generados por componentes como la miseria, la violencia, la asociabilidad, el marginamiento, entre otras. 3. Se debe garantizar una jerarquía urbana armónica, esto implica que se evite el desarrollo excesivo de ciudades dominantes, a través del reforzamiento de ciudades relevo o polos de desarrollo alternos. 4. Es importante equilibrar armónicamente las relaciones del campo y la ciudad, de tal manera que se pueda disminuir la desigualdad social del espacio y sus habitantes. Un quinto componente es la promoción de OT especializado, centrado en el ordenamiento municipal, rural, industrial, turístico; o para entornos ambientales determinados como litorales, páramos, etc.

Ahora bien, los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) en Colombia son el mecanismo o herramienta que el Estado ha tomado para ejecutar el OT, el cual se convierte en una necesidad imperiosa para minimizar las desigualdades espaciales, sociales y económicas que persisten en el país. Una visión crítica de estos POT en Colombia, es la contradicción encontrada en los términos teóricos y aplicados del OT, ya descritos anteriormente. En general, los POT se han tomado como planes de desarrollo a nivel local y sectorial, o como un trabajo técnico cartografiado de los municipios que no presentan este insumo. Pero, no han sido visionados como una política de estado que se mantenga y realmente en el tiempo para una equilibrada organización del territorio (Flórez, 2001).

Otro aspecto irrefutable de los POT es que estos se hayan limitado únicamente al espacio municipal, focalizados, al área urbana, asumiendo de manera aislada, la ruralidad, sin comprender las relaciones que existen y co-existen con los municipios vecinos. En esta visión superficial, no se detectan los territorios en conflicto, ni los recursos subestimados, ni las potencialidades de los municipios, así tampoco, se puede observar las similitudes o diferencias entre estos, pues no hay una clara delimitación. A niveles técnicos, tampoco existe un presupuesto igualitario o viable para desarrollar estos POT, en muchas ocasiones, no se puede llevar a cabo un reconocimiento completo de los municipios; en otros casos, existe un conocimiento técnico aceptable y presupuesto, no obstante, la generación de cartografía se convierte en el objetivo, dejando de lado el análisis crítico de esta. Si fuera usada como una herramienta que también brinde la esencia y humanice a sus habitantes desde sus particularidades, sería el ideal de los territorios (Flórez, 2001).

Por lo tanto, en esta investigación se considera que se deben efectuar mejoras en los POT del país en los municipios rurales, ya que existen varias falencias en la concepción y formulación de estos, porque no incluyen los objetivos fundamentales del OT.

En este sentido, la ciencia geográfica aporta en la formulación y ejecución de los planes de ordenamiento territorial rural en el país, ya que tiene una visión integral del espacio, usando métodos y técnicas objetivas en la representación del mismo, así como la obtención de información cualitativa y cuantitativa, basado en el análisis crítico de los insumos recabados. Según (Flórez, 2001; Fernández, Fernández, & Soloaga, 2019), los POT deben alinearse y enfocarse, en primer lugar, en integrar una visión espaciotemporal de las dimensiones geográficas, históricas y prospectivas, con el fin de disminuir la desigualdad económica, social y ambiental de los territorios. De esta manera, se orientará una búsqueda de un marco geográfico, donde la división de los espacios habitados por las comunidades este basada en el manejo de los recursos naturales, articulados a las actividades económicas propias y la conservación de su entorno natural. En segundo lugar, se hace necesario establecer relaciones explícitas entre los recursos naturales, su vocación de uso del suelo y su explotación por parte de sus pobladores. En tercer lugar, se debe comprender cómo el territorio comunitario es el objetivo de ejecución de las políticas públicas, así también, es vital determinar que los objetivos fundamentales de organización del territorio se deben centrar más allá del productivismo, donde los mercados, los precios, los excedentes, etc., son el foco de la organización; se hace importante, trascender a un principio orientado al ruralismo, el cual se base en las estructuras agropecuarias, ordenación y planificación del espacio rural teniendo en cuenta sus particularidades, cubrir las necesidades de equipamiento, conservación y mantenimiento de la biodiversidad y los paisajes rurales, en consecuencia, estos procesos generan la diversificación económica de los espacios

rurales en contraste con las necesidades reales de las comunidades. Finalmente, los OT de los municipios deben efectuar una gestión responsable en temas como la protección del entorno natural, mejorar el nivel de vida a escala local, planificar, organizar y efectuar programas tendientes a conocer las “localidades” y reconocer los conflictos socioespaciales que afectan a los territorios, en el futuro dichos procesos permitirán un impacto duradero por y para las comunidades (Plaza, 2006).

2.3 Obstáculos presentes entre los POT y la ruralidad

En Colombia, se presentan varios obstáculos para poder llevar a cabalidad el OT, estos son principalmente de tipo económico y político. El de tipo económico se refiere a la desigualdad en la asignación de recursos fiscales, es decir, la dificultad financiera del Estado colombiano, pues este no destina la misma cantidad de recursos a las regiones o municipios que están clasificados como pobres o atrasados. Es visible que la mayor cantidad de recursos van a las regiones o municipios que presentan mayor rentabilidad (Flórez , 2001). Otro obstáculo de este tipo son los POT que se basan en planes de desarrollo productivo, porque no se tienen en cuenta las economías locales, la vocación del suelo y el desarrollo sostenible agropecuario.

Los de tipo político, hacen referencia a los municipios o regiones donde existe un dominio por parte de una persona o grupo determinado, estos se denominan territorios “intocables”. Detrás de esta visión, existe una resistencia por parte de estas personas o grupos a perder tierras, o que haya una disminución de sus flujos electorales, entre otros beneficios (Flórez, 2001). Un ejemplo de ello, son la mayoría de municipios de sexta categoría que presentan una tendencia rural, pero a pesar de su vocación, se han desconfigurado por el interés privado, desdibujando la singularidad y generando procesos de resistencia que impactan de manera negativa el medioambiente, pues se sigue realizando subutilización del suelo rural, lo que trae como resultado conflictos de tipo socioambiental.

Desde esta perspectiva, y con la visión del desarrollo territorial para las Comunidades Campesinas; el sector gubernamental debería otorgar el reconocimiento a los municipios desde las políticas nacionales, y dejar de observarlos desde en un segundo plano, como entes cercanos a las grandes ciudades. Esta visión reduccionista de la realidad ha generado, que el principal interventor de su reconocimiento sea el sector privado, desplazando así el poder de lo público para ejercer control. El impacto negativo que generan estas confrontaciones de poder, es que el sector privado, sea el

gestor de modificaciones culturales y sociales a las que estos municipios se ven enfrentados y sometidos.

La acción pública debe ir más allá de un trabajo asistencial remedial como lo ha venido desarrollado el Estado Social de Derecho en Colombia. En su lugar, el Estado debe ejecutar y garantizar que se realice una adecuada división del territorio, que garantice la administración transparente, de esta manera, se podrá tener contacto con las diferentes instituciones que son autoridad y velan por los intereses de los conciudadanos (ESAP, 2008). Este manejo, debe enfocarse en los recursos y las posibilidades para el desarrollo, el crecimiento sostenible de los municipios, a través de la generación de espacios de participación ciudadana que tenga voz y voto de manera activa en la creación de políticas públicas, no solo en los temas relacionadas con educación, desarrollo económico, salud, entre otras. Sino también, en aquellas que tratan de manera directa el desarrollo y el Ordenamiento Territorial Rural (OTR). Por lo tanto, su implementación se gesta desde lo territorial hasta llegar a lo regional, porque al conocer los instrumentos de planificación y los intereses de las comunidades se podrá obtener un desarrollo territorial como lo propone la geografía rural.

Así también, existen otro tipo de conflictos basados en los límites territoriales, ya sean municipales o veredales, los cuales se expresan debido a las divisiones administrativas que muchas veces no tienen en cuenta el contexto local. Estas medidas no son funcionales y carecen de racionalidad físico-natural, económica y social, lo cual genera inconformidad en la ciudadanía, así como, despilfarro de recursos y ausencia de gobernabilidad (Flórez, 2001).

En consecuencia, para proponer un OTR, es indispensable definir la ruralidad, y como ya se ha explorado en este capítulo, este es un término que ha sido interpretado desde diversas miradas. En algunas oportunidades, es manifiesto como un concepto espacial, desde los estudios de la geografía rural, y su mayor aporte se orienta a las expresiones de las dinámicas territoriales alrededor de las actividades económicas y sus procesos sociales; y otras veces, hace referencia a la calidad de vida, una visión desde lo político con enfoque a modelos socioeconómicos o determinados valores. Es así que, la ruralidad se puede definir de diferentes maneras, desde lo sociocultural, la ocupación del territorio o en las formas de conservar el componente ecológico (Ceña, 1992).

La geografía rural se ha encargado de darle un carácter espacial a la ruralidad a partir de “las transformaciones territoriales, económicas y sociales que ocurren en el campo, con un énfasis aún mayor al de otras disciplinas como la sociología rural, la antropología o la economía Agrícola” (Avila, 2015, p. 3) Lo que quiere decir, que es complementaria como un lugar de posicionamiento, de georreferenciación, ubicación y referente de desarrollo en la ruralidad, pues cumple a su vez, un manera de registro

de las diferentes actividades que generan sostenibilidad en las regiones, departamentos y municipios.

Grosso modo, la diferencia entre el concepto "rural" y "ruralidad" tiene que ver con los enfoques que estos generan. Por un lado, lo rural se orienta hacia las actividades productivas que se generan en el campo. Por otro, la ruralidad se compone de las dinámicas socioculturales y la relación del hombre con su entorno (Ávila, 2015). No obstante, al ignorar la gran diversidad de medios geográficos, paisajes, desarrollos socioeconómicos, que histórica y territorialmente, presenta y permite la ruralidad, trae como consecuencia, la disminución de la generalización de este concepto (Entrena, 1998).

En el caso colombiano, uno de los problemas persistentes, tiene que ver con el estudio sobre temas rurales, el cual se enfocó hacia las reformas rurales, que consigo han traído deudas históricas que han debido afrontar los campesinos, esta situación fue causada por el enfoque planificador desde lo urbano. En el pasado, a mediados de los años 60 y 70 cuando empezaron a imperar los modelos de desarrollo socio-económico con posturas neoliberales impactaron de manera negativa los comercios locales y al campesinado de a pie que no tenía cómo competir frente a los productores mayoritarios. Luego, en los años 90 por factores como la creciente conciencia ciudadana sobre la conservación de la naturaleza, nuevamente, empieza a tomar importancia el cuidado medioambiental. Además, se planea la normativa para dar inicio al proceso de ordenamiento territorial (la Ley 99 de 1993 y la Ley 388 de 1997, entre otras). Estas políticas acrecentaron el conflicto armado generado por la posesión de territorios concretos (Zuluaga, 2005).

El primer paso que dio el país para definir tanto los espacios rurales como los urbanos fue a través de la Ley 388/1997, la cual establece que en el municipio, el suelo urbano, es donde se pueden encontrar infraestructuras viales y mallas principales de energía, acueducto y alcantarillado; y el suelo rural, es aquel que no es idóneo para el uso urbano, designado para usos agropecuarios, forestales, y en general en el aprovechamiento de los recursos naturales y actividades análogas (DNP, 2014).

El concepto de espacio rural se ha manejado de forma genérica, ajustable al territorio no urbano, que lo presume carente de cualidades particulares. Para muchos, lo rural es sinónimo de lo agropecuario; para otros, va más allá de lo agrario. Asunto que debería ser planeado desde políticas de desarrollo territorial, y no solo, en políticas de desarrollo agropecuario (Echeverri, 2011). La definición de las áreas rurales y urbanas desde las políticas públicas es dicotómica, y lejos de la realidad colombiana, ya que no todas las áreas urbanas están constituidas por rascacielos y tugurios, así como tampoco, todas las zonas rurales son granjas (DNP, 2014).

Dicha dicotomía territorial, que ha venido manejando el Estado colombiano, operando sus territorios como espacios homogéneos, es contraproducente y poco equitativa. A sabiendas que, los municipios no presentan estas “características” y comportamientos etiquetados en las “zonas rurales”. Esta errada visión, dificulta la construcción de políticas públicas eficaces que lleguen a las comunidades y pueblos que ven muy pocas veces las actuaciones reales del Estado.

El espacio rural en los municipios de Colombia ha venido transformándose en un nuevo escenario rural, esto ha sido causado por la incidencia de la planificación urbana determinada por políticas gubernamentales que han generado nuevos procesos de desterritorialización. Como resultado, los territorios, han perdido la identidad y el carácter rural; estas características particulares del espacio rural, son las que permiten configurar y representar los asentamientos humanos y sus relaciones continuas entre lo rural y lo urbano. Así también, han sufrido cambios, otros aspectos, como el desarrollo progresivo de actividades agrícolas no tradicionales y actividades no agrícolas en el medio rural. Un impacto negativo, para los campesinos de los municipios, es que han dejado de lado las actividades tradicionales, perdiendo en cierta medida la herencia ancestral del cultivo y el cuidado de la tierra, así como sus costumbres, y en algunos casos, su cultura (IICA, 2003).

Dichas transformaciones en los espacios rurales de los municipios colombianos, también han ocasionado conflictos de tipo: social, económico, político y ecológico que afectan a la agricultura y al medio rural. Estas diversas áreas de acción, definen también, nuevas peticiones de la sociedad de consumo y el apareamiento de una nueva estructura de oportunidades que marcan los distintos niveles de desarrollo (Zuluaga, 2005). Por esta razón, Colombia ha permitido que el concepto del espacio rural esté sometido, priorizando, el uso del suelo, tal como lo establece el artículo 33 de la ley 388 de 1997: “Suelo rural: Constituyen esta categoría los terrenos no aptos para el uso urbano, por razones de oportunidad, o por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y actividades análogas” (Ley, 388, 1997, p. 41).

2.4 La reestructuración de los POT en Colombia

En Colombia, para el año 2016, no fueron vigentes 886 POT, que correspondían al 81% de los POT en el país, sus formulaciones han expirado a largo plazo. A continuación, se hace una síntesis de la cantidad de instrumentos del OT que no han sido efectivos y su relación poblacional, así como, sus implicaciones territoriales en el país (DNP,

2016). En este se conciben Planes de Ordenamiento Territorial (POT): Población mayor a 100.000 habitantes, en el país son 56 municipios, lo que corresponde al 5.1% de los municipios de país y al 56.3% de la población nacional. En total son 56 POT de los cuales 33 no son vigentes. En este mismo sentido, hay Planes Básicos de Ordenamiento Territorial (PBOT): Población de 30.000 a 100.000 habitantes, lo que corresponde a 143 municipios y al 19.6% de la población. En total, son 158 PBOT de los cuales 135 no son vigentes. Así también, hay Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT): Población menor a 30.000 habitantes, lo que corresponde al 80.6% de los municipios y al 24% de la población. En total, son 888 EOT de los cuales 718 no son vigentes (DNP, 2016).

Según el (DNP, 2016), en general, estos POT presentan varias debilidades y obstáculos en su formulación, entre los que se destacan: 1. suelo urbano: El 60% de los municipios definieron inadecuadamente su perímetro urbano en el EOT. Por lo tanto, el abastecimiento de servicios públicos e infraestructura es deficiente. 2. Suelo de expansión: El 32% no clasificó suelo de expansión y el 50% determinó suelo de expansión sin criterios, con información inadecuada. 3. Suelo de Protección: El 14% de los POT no incluyen suelo de protección y el 61% delimitó inexactamente su suelo de protección. 4. Suelo rural: El 60% de estos instrumentos no tienen en cuenta los usos agrícolas, ganaderos y forestales, el 97% no incluyen estrategias para desarrollar el componente rural. 5. Información: En el 62% de estos instrumentos no presentan planos o mapas cartográficos. En 21% de los POT los mapas no están georreferenciados y el 97% no presenta estudios de amenaza y riesgo urbano y rural. 6. Visión subregional: Ninguno de los municipios presenta determinantes regionales en su POT. El OT termina en los límites político-administrativos y 7. Financiación: Bajo aplicación de instrumentos de plusvalía, valorización y anuncio de proyectos locales. En esta descripción son evidentes las cifras que describen la descontextualización y actualización rigurosa que hace falta en los POT, esto básicamente, se ha originado por el descuido y la falta de compromiso por parte de las autoridades que regulan su establecimiento.

Como se ilustró anteriormente, debido a los grandes obstáculos y problemáticas que presentan los instrumentos de formulación en el OT, donde su efecto más notorio es que el 81% de los actuales POT no son vigentes. El DNP se vio obligado a proponer, los POD y los POT modernos, los cuales tienen como fin estructurar estos instrumentos, así también, orientar y asistir estratégicamente a las Entidades Territoriales guiando el proceso de ordenamiento territorial a través de la articulación de actores, el fortalecimiento de capacidades y la provisión de insumos técnicos que contribuyan al desarrollo territorial sostenible (DNP, 2016). Este programa reestructura el alcance de estos instrumentos, ya que los propone a escala departamental,

metropolitana y municipal. Estos últimos aún se rigen por la Ley 388 de 1997, los cuales se clasifican en POT, PBOT y EOT.

Estos nuevos POD y POT modernos pretenden resolver las problemáticas actuales referentes a: urbanización, ruralidad y brechas, alineación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), desafíos ambientales, gestión del riesgo, escenarios posconflicto, asociatividad municipal, articulación de proyectos e implementación de estos. De tal manera, que se puedan superar estos obstáculos, propone generar una estructura organizada basada en: cartografía pertinente, georreferenciada y actual; determinación de las áreas urbanas, rurales y en expansión; establecer la infraestructura en temas de transporte y vial, servicios públicos, socioeconómica y espacial; promover los sistemas de espacio público, equipamientos y protección por riesgo, además de establecer la estructura ecológica principal de los territorios (DNP, 2016). Estas políticas gubernamentales, sin duda alguna, permitirán a los territorios regular y vigilar los recursos que se invierten en los municipios para procurar su desarrollo global.

Como se pudo clarificar, gracias a la información expuesta anteriormente, el DNP establece que en la actualidad, alrededor del 81% de los POT no se encuentra vigentes, en especial, los POT en municipios rurales son inexactos e inefficientes. Además, el 60% de estos instrumentos no tienen en cuenta los usos agrícolas, ganaderos y forestales, y el 97% no incluyen estrategias para desarrollar el componente rural (DNP, 2016).

Por lo tanto, este trabajo investigativo, planteará una propuesta basada en elementos geográficos orientadores para el OT en municipios rurales, en donde se tendrá en cuenta la participación ciudadana, haciendo énfasis en el imaginario social, es decir, cómo se piensa la construcción del espacio rural a partir de las relaciones comunitarias y sociales de sus habitantes, y cómo está se articula con el municipio de Tasco. Así también, se desentrañarán dinámicas, que orientarán el cómo lo plantea, desde la dialogicidad de la teoría de la geografía rural anglosajona (Avila, 2015, pág. 9)

En este mismo sentido, se tendrán en cuenta apropiaciones esenciales en la construcción de la ruralidad, como lo es, la vocación del suelo, la singularidad de los habitantes, los conflictos socioambientales, el reconocimiento de la identidad cultural, la apropiación del territorio y la perspectiva de género, entre otras. Situaciones inherentes en la construcción de identidad comunitaria que trastocan de fondo la construcción de políticas públicas que respondan a las necesidades reales de los municipios.

Con el esbozo anterior, se observa como dificultad dentro de la organización y planeación de los POT rurales, que no se contempla la vocación del suelo, esta acción

repercute y genera conflictos medioambientales con la cobertura vegetal. La vocación del suelo, que es valiosa para la regeneración de las tierras, consiste en la disposición de suelos, estos poseen según sus características, para producir una diversidad de plantas y productos agrícolas en distintos tiempos de crecimiento. Esta clasificación de la vocación del suelo, se elabora a partir de estudios de zonificación agroecológica (IGAC, 2020),

En el recorrido sistemático elaborado en este trabajo de investigación, se observa que actualmente, el país presenta diversas problemáticas del uso de la tierra. Esto se debe, a que las tierras que caracterizan la vocación o uso adecuado (oferta) presentan conflicto con la cobertura del suelo (demanda). Dichas coberturas especifican el uso actual que tienen las tierras. Sin embargo, este procedimiento, no ratifica que dicha caracterización sea la más conveniente para las necesidades de las comunidades (UPRA, 2014). En la siguiente tabla, se ilustran los datos de vocación y coberturas del suelo.

Tabla 2. Vocación del Suelo y Cobertura de la Tierra en Colombia

Vocación del Suelo (oferta)	Cobertura del Suelo (Demanda)
22 millones de ha (19.3%) presentan vocación para actividades agrícolas	5.3 millones de ha (4.6%) dedicadas a cultivos agrícolas
15 millones de ha (13.3%) presentan suelos para uso ganadero	34 millones de ha (30.6%) son pastos y herbazales. Solo 5 millones están con pastos mejorados
48 millones de ha (42%) son tierras útiles para plantaciones forestales	0.4 millones de ha tienen plantaciones forestales con fines comerciales

Fuente: (UPRA, 2014)

La Tabla 2 (Vocación del Suelo y Cobertura de la Tierra en Colombia), indica que hay mayor cobertura de pasturas para actividades pecuarias en el país, cuando las mayores vocaciones deberían estar destinadas para actividades agrícolas y forestales. Este proceder deja manifiesto que las tierras que son aptas para el cultivo están siendo subutilizadas (15 millones de ha, el (13%) o sobreexplotadas (18 millones de ha, el 16%) (UPRA, 2014), a raíz de las actividades pecuarias. Dicha acción se constituye como el punto de quiebre radical donde emergen los conflictos que actualmente existen sobre la tenencia y uso la tierra. Una de las maneras de brindar una solución a este problema, es conocer la vocación de los suelos en los municipios rurales y que las coberturas de los suelos se ajusten a esta.

Lo que significa que, la vocación del suelo orienta a las instituciones el cómo hacer un uso adecuado del suelo, a través de la identificación de la aptitud del suelo, En este sentido, la evaluación de las tierras, es una metodología que se debe realizar en los municipios, ya que integra el análisis de aptitud técnica, ecológica y socioeconómica. En consecuencia, se puede decir que para realizar un ordenamiento territorial productivo, es determinante tener en cuenta los resultados obtenidos a partir de la evaluación de tierras de los municipios (UPRA, 2014).

En esta misma vertiente, es importante tener en cuenta también que los POT y la planificación del suelo rural deben estar articuladas. Dicha articulación es efectiva a través de la Ley 1551 de 2012 (artículo 6°, numeral 9°) que establece cuáles son los instrumentos definidos por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) para el ordenamiento y uso eficiente del suelo rural. Por lo tanto, para superar los obstáculos que se han presentado en el componente rural de los POT, es fundamental articular ambos instrumentos de planificación y el concepto de OT y las leyes colombianas basadas en la Constitución, y así disminuir el 60% de los POT que no tienen en cuenta las actividades agropecuarias, así también, es importante disminuir el 97% de los POT que no incluyen estrategias para el desarrollo rural (UPRA, 2014).

En resumen, el territorio es considerado como un sistema, donde su planificación no sólo debe ordenar el territorio, si no también generar estrategias para el desarrollo socioeconómico, amigable con el ambiente, tradiciones culturales e históricas. Por tal motivo, “el territorio rural se debe concebir como un subsistema del sistema territorial municipal en el cual se asienta y apropia la población e interviene sobre el medio natural, a través de procesos de ocupación, uso y transformación que se reflejan en un desarrollo rural determina” (UPRA, 2016, p. 45). En este sentido, los gobiernos deben procurar vigilar de manera consistente el cómo las políticas municipales afectan o impactan el medioambiente, las tradiciones y costumbres legado de las comunidades.

CAPITULO III: ESTUDIO DE CASO: ANÁLISIS DEL ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (EOT) DEL MUNICIPIO DE TASCO – BOYACÁ

“uno siempre vuelve a los viejos sitios donde amó la vida” Armando Tejada

El presente capítulo da cuenta de un análisis pormenorizado del Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del municipio de Tasco-Boyacá desde las políticas públicas. En seguida, tiene en cuenta la postura de los diversos actores sociales de la comunidad Tasqueña, con el fin de analizar la pertinencia del actual EOT del municipio de Tasco. En este análisis, se pudo evidenciar algunos conflictos socioambientales a raíz de la incidencia de las diferentes políticas públicas de OT que no garantizan la organización territorial de las áreas rurales.

Durante el desarrollo de este apartado, se hizo énfasis en el imaginario social como la construcción del espacio rural a partir de las relaciones comunitarias y sociales de sus habitantes, desde los postulados de la geografía rural. Por esta razón, se implementó la metodología Investigación-Acción-Participativa (IAP); enfocada en la intervención social con los habitantes del Municipio de Tasco. En este estudio de caso, la población participó activamente con el investigador en el análisis de la realidad y en las acciones concretas de la incidencia de OT actual en el Municipio de Tasco, Boyacá (Avila, 2015, p. 9).

El diseño metodológico se basó en métodos cualitativos con técnicas inductivas, descriptivas, observacionales y explicativas. Los métodos que se utilizaron en esta investigación fueron: la observación participante, registro fotográfico, entrevistas grupales, entrevistas semiestructuradas, historias de vida y cartografía social, además de revisión bibliográfica en los componentes para la formulación del POT. De esta manera, se pudo analizar la pertinencia del EOT del municipio de Tasco, así también, proponer elementos orientadores funcionales en la organización del territorio que respondieran a los requerimientos socioambientales del municipio.

3.1 Análisis del Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del municipio de Tasco-Boyacá desde las políticas públicas

El actual EOT del municipio de Tasco fue aprobado a través del acuerdo N°005 del 15 de mayo de 2002, actualmente, este se encuentra desactualizado y cumplió su vigencia de largo plazo en el año 2015, por lo tanto, lleva sin ser actualizado alrededor de 5 años.

Así también, es necesario su ajuste y articulación a las nuevas políticas públicas que han sido expedidas. Tampoco se han tenido en cuenta cambios demográficos y del uso del suelo. Es importante, implementar proyectos de infraestructura, servicios públicos, renovación urbana y la evaluación de las metas y objetivos de este EOT (Alcaldía Municipal Tasco Boyacá, 2020) necesidades manifiestas que deben ser ajustadas.

En este mismo orden de ideas, cabe resaltar, que no se ha registrado el avance en temas como Gestión del Riesgo, así tampoco, se presentan estudios específicos y actualizados del territorio; ni se ha desarrollado el proceso de evaluación a largo plazo de las estrategias y proyectos del EOT; no hay una cartografía base y temática actualizada, indicadores y reglamentación precisa del suelo rural, entre otros aspectos que no permiten entrever los impactos socioambientales de las políticas públicas aprobadas por los gobernantes anteriores (Alcaldía Municipal Tasco Boyacá, 2020).

A continuación, como se ilustra en la Tabla 3, se realizó un análisis a cada uno de los componentes que deben tener los POT en los municipios del país, de acuerdo a lo propuesto en la normativa colombiana. Para cada uno de ellos, se analizaron los temas generales, y se hace un rastreo del cómo se desarrollaron los contenidos de los temas y una breve evaluación de los mismos. Es importante, señalar que la construcción y la formulación de los POT es un proceso en el cual se van mejorando las herramientas y los métodos de participación social en la organización colectiva del territorio.

Tabla 3. Análisis del EOT del Municipio de Tasco, Boyacá, por componentes

Análisis por componentes del EOT del municipio de Tasco			
Componente	Tema	¿Se desarrolla el contenido?	Evaluación del contenido
Componente General	Políticas, objetivos y estrategias territorios a largo plazo en la ocupación del suelo	No	No hace mención sobre las estrategias específicas que se van a desarrollar para cumplir los objetivos, ni las pautas de seguimiento a estas estrategias, tampoco expresa cuáles son las instituciones que van a hacer este seguimiento.
	Clasificación del territorio (Suelo urbano)	No	No se establece una clasificación del territorio en donde se pueda observar la delimitación y el perímetro urbano en el municipio.
	Clasificación del territorio (Suelo de expansión urbana)	No	No establece una clasificación del territorio en donde se pueda observar la delimitación y el perímetro de expansión urbana.

	Clasificación del territorio (Suelo rural)	No	No establece una clasificación del territorio, uso del suelo y vocación del suelo, en donde se pueda observar la delimitación de áreas específicas y el perímetro del suelo rural.
	Clasificación del territorio (Suelo de protección)	No	No llegó al examen de riesgos, por lo que esa categoría se contempló para las amenazas altas. El EOT contempla zonas de protección en las que incluye desde áreas de páramo, hasta zonas de recarga. Para las áreas de protección urbanas las denomina como de Conservación y Restauración y Zona de Protección Urbana.
	Áreas de reserva para la conservación y protección del medio ambiente y los recursos naturales.	Si	Se presentan las Unidades de especial Significancia en las que incluye varias zonas de protección: nacimientos, como el Páramo de Pisba, perteneciente al Parque Nacional de Pisba.
	Áreas de reserva para la conservación y protección del patrimonio histórico, cultural y arquitectónico.	No	El EOT no contempla estas áreas.
	La determinación de áreas expuestas a amenazas y riesgos	No	No tiene en cuenta los criterios establecidos sobre: zonificación de áreas de riesgo, registros históricos y representación cartográfica que contenga: Topografía, georreferenciación, leyenda, escala, fuente de información y análisis de los siguientes aspectos de acuerdo con zonas de amenaza, vulnerabilidad y riesgo.
	Evaluación, Análisis y zonificación de la vulnerabilidad física.	No	Con respeto al soporte técnico a la zonificación de vulnerabilidad no se cuenta con dicho recurso, solo hay una caracterización de las amenazas.
Componente Urbano	Plan de vías	No	No se determinan unas normas claras para la construcción de las vías, las decisiones tomadas presentan conceptos superficiales.
	Servicios públicos	No	No se contemplan los requerimientos mínimos en que se especifique bocatomas o ubicación de plantas. Se hace necesaria la formulación de un plan de servicios públicos enmarcado dentro de las

			necesidades básicas del municipio de Tasco.
	Expedición de normas urbanísticas para las actuaciones de parcelación, urbanización y construcción	No	Existen zonas definidas en cuanto a actividades, enlazadas con el plano correspondiente que establece los usos recomendados de acuerdo con lo planteado. No se definen completamente los usos a desarrollar para cada una de las actividades enumeradas en el EOT del municipio de Tasco. Los lineamientos son muy generalizados en cuanto a alturas, aislamientos, voladizos, etc., no existe un área mínima establecida para lote urbano, ni se contempla una normatividad acorde a la red vial.
	Vivienda	No	Existe una zona determinada para el desarrollo de vivienda de interés social dentro de la zona de perímetro urbano, pero no existen normas encaminadas al desarrollo de estos proyectos. Los planes y proyectos no están definidos pues son enumerados de forma general, tampoco existen datos estadísticos de déficit de esta vivienda.
	Espacio Publico	No	No se cuenta con un diagnóstico que permita conocer el inventario general de los elementos constitutivos del espacio público en el área urbana, también presenta déficit cuantitativo y cualitativo.
Componente Rural	Servicios públicos y disposición final de residuos sólidos y líquidos.	No	En el documento, se hace una descripción muy superficial de los sistemas de aprovisionamiento de servicios públicos para cada una de las veredas, sin embargo, no se establece el área ni la ubicación.
	Áreas de producción (Agropecuaria, forestal y minera.)	Si	En el documento se establecen tres usos de suelo: Agrícola, Minero y Ganadero. Se categorizaron los usos como principal, compatible, condicionado y prohibido; algunos no se ajustan para poder tratar formas de explotación tan particulares. Al analizar la metodología, hace falta el examen de temas como potencial hídrico, hidrogeológico, amenazas, rehabilitación, potencial minero, bosque productivo. Al ser una zona minera, existen muchos conflictos sociales con relación a este uso del suelo. En cuanto a la contaminación de las aguas y actividad económicas, no hay un mapa de conflictos de uso.
	Áreas de conservación y	Si	No existen en el municipio áreas declaradas del orden nacional; sin embargo, se presentan las Unidades de

	protección de los recursos naturales.		especial Significancia en las que incluye varias zonas de protección: nacimientos, como el Páramo de Pisba, perteneciente al Parque Nacional de Pisba.
	Zonificación de Amenazas urbana y rural.	No	El documento expone una caracterización de las áreas expuestas a amenazas y riesgos, en todas las veredas que conforman el municipio. Sin embargo, esta caracterización no tiene en cuenta los criterios establecidos para su información y análisis (zonificación, registros históricos y representación cartográfica que contenga: Topografía, georreferenciación, leyenda, escala, fuente de información y análisis de los siguientes aspectos de acuerdo con la amenaza zonificada).
	Inventario, identificación evaluación de elementos expuestos a amenaza alta y media.	Si	Los componentes urbano y rural de Tasco, tienen zonificación de amenazas, pero no se incluyó el tema de la población o familias afectadas para las amenazas identificadas y categorizadas como altas especialmente por la amenaza ocasionada por fenómenos de remoción en masa categorizada como: Muy alta, alta, moderada y baja presentes en la zona rural y urbana. Por tal razón, la temática de vulnerabilidad debe ser complementada.
	Equipamientos de salud y educación.	Si	El Documento del EOT debe establecer requerimientos para el mejoramiento de la infraestructura y equipamiento de los centros educativos y los centros de salud, sin embargo, no identifica con claridad si es necesario complementar el área construida o generar nuevos espacios. Los proyectos planteados se centran en aprovisionamiento físico y no mencionan fortalecimiento de capacidades locales para el mejoramiento global de los servicios.

Fuente: La autora a partir del (EOT, Municipio de Taco, 2002)

Con base en lo ilustrado en el anterior esquema, y al analizar el componente general, se evidencian fuertes falencias en la formulación de los objetivos, proyectos y estrategias generales en la organización territorial del municipio de Tasco. Este no presenta estrategias contundentes que desarrollen estos contenidos estructurales a largo plazo y su respectiva evaluación. Específicamente, el EOT del municipio, en el componente general no cuenta con políticas, objetivos y estrategias para la ocupación del suelo urbano, expansión urbana, rural, suelo de protección, áreas de reserva para la

conservación y protección del patrimonio histórico, cultural y arquitectónico, ni un estudio básico de gestión de riesgo. Únicamente, cuenta con una caracterización superficial del municipio y unos objetivos y estrategias generales, cabe rescatar en el EOT, la delimitación de las áreas de reserva para la conservación y protección del medio ambiente y los recursos naturales.

Al estudiar el componente urbano, se refleja una carencia total en la construcción de políticas, acciones, programas y normas para encausar y administrar el desarrollo físico y social urbano del municipio. Concretamente, el EOT del municipio de Tasco presenta falencias en cómo se van a desarrollar temas como plan de vías, servicios públicos, expedición de normas urbanísticas para las actuaciones de parcelación, urbanización, construcción, vivienda y espacio público. Solamente, son definidas las zonas urbanas de acuerdo a las actividades enlazadas al plano del casco urbano correspondiente, que establece los usos de suelo recomendados en concordancia con el EOT.

De otro lado, cuando se examina el componente rural, se muestra un mayor enfoque hacia el desarrollo y equipamiento de los espacios rurales, aunque no fueron incluidos muchos aspectos que pueden contribuir en el desarrollo rural sostenible del municipio. El EOT, no presenta planes de manejo en temas como: servicios públicos y disposición final de residuos sólidos y líquidos, zonificación de amenazas urbana y rural, tampoco cuenta con estudios técnicos ni cartografía sobre uso y cobertura del suelo, vocación del suelo, potencial hidrológico, ni conflictos por uso del suelo, entre otros. Sí este componente se desarrollará un poco más, los temas como: zonificación de áreas de producción (agropecuaria, forestal y minera.), áreas de conservación y protección de los recursos naturales, inventario, identificación evaluación de elementos expuestos a amenaza alta y media, equipamientos de salud y educación, los impactos positivos para el municipio serían palpables y visionarios.

Por otro lado, desde el componente rural, teniendo en cuenta las políticas públicas del país, se encontró que no se incorporaron aspectos como: la localización y dimensionamiento de las zonas suburbanas, la identificación de centros poblados rurales y la normativa necesaria para la ocupación de los suelos y la dotación de infraestructura de servicios básicos, la determinación de los sistemas de aprovisionamiento de agua potable y saneamiento básico a corto y mediano plazo, la expedición de normas para la parcelación de predios rurales, la adopción y conformación de las Unidades Agrícolas Familiares UAF. También es evidente que no hay una armonización con los lineamientos de la organización de los espacios rurales expedido por la UPRA.

3.2 Análisis del Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del municipio de Tasco-Boyacá desde la realidad de los diferentes actores sociales de la comunidad Tasqueña

Las personas que hicieron parte de la implementación de la metodología IAP, nacieron y han vivido toda su vida en el municipio de Tasco, Boyacá. Un ejemplo de sus actividades por la comunidad, lo constituye la asociación de mujeres campesinas del municipio de Tasco, los líderes campesinos del sector agropecuario, ganadero, ambiental, minero y funcionarios de la administración municipal 2020-2023, como se muestra en las figuras 1 y 2. La metodología abordada fue implementada con el fin de conocer la realidad de los campesinos de este municipio, desde sus vivencias y realidades en relación al OT actual, en este estudio de caso, se emplearon instrumentos técnicos y vivenciales.



Figura 1. Construcción de conocimiento integral del municipio de Tasco con líderes campesinos.

Figura 2. Construcción de conocimiento de ordenamiento territorial con enfoque de género. Asociación de mujeres campesinas de Tasco.

Fuente: La Autora, Implementación IAP, febrero 2020

a) El OTR, las mujeres campesinas de Tasco y los conflictos socioambientales:

En este estudio se usaron varias herramientas como la observación participante, talleres y entrevistas grupales con la asociación de mujeres campesinas de Tasco, en la vereda el Pedregal, con el fin de comprender el conflicto socioambiental que se presenta debido a la explotación de hierro por la empresa Aserias Paz del Río, la cual lleva décadas operando en esta zona.

Las mujeres campesinas de esta vereda conciben el territorio rural como aquel lugar que es la fuente de vida para todos, donde la naturaleza compone el sustento propio y el de sus familias. Paralelamente, estos territorios que ofrecen elementos para la sostenibilidad ambiental colectiva, es un sector olvidado por las entidades gubernamentales, los cuales presentan muchas desigualdades socioambientales. En su constitución política, son evidentes la falta de estrategias y proyectos que ayuden a mitigar sus problemáticas.

Con respeto al conocimiento que las mujeres campesinas tienen sobre qué es el POT, ellas manifestaron el desconocimiento de ese término técnico, sin embargo, hicieron un ejercicio analógico que permitió proyectar la organización del terreno para sembrar papa y la organización del territorio desde una perspectiva multiescalar. Durante el desarrollo de esta actividad, la investigadora hizo preguntas como: ¿Cómo lo organizamos? ¿Cuándo lo organizamos? ¿Para qué lo organizamos? En seguida, se estableció que para ellas, la dimensión ambiental es muy importante, ya que les provee sustento para vivir, desde la conservación de los recursos naturales como de las actividades económicas, a través del manejo responsable con el medio ambiente y las actividades que se practican.

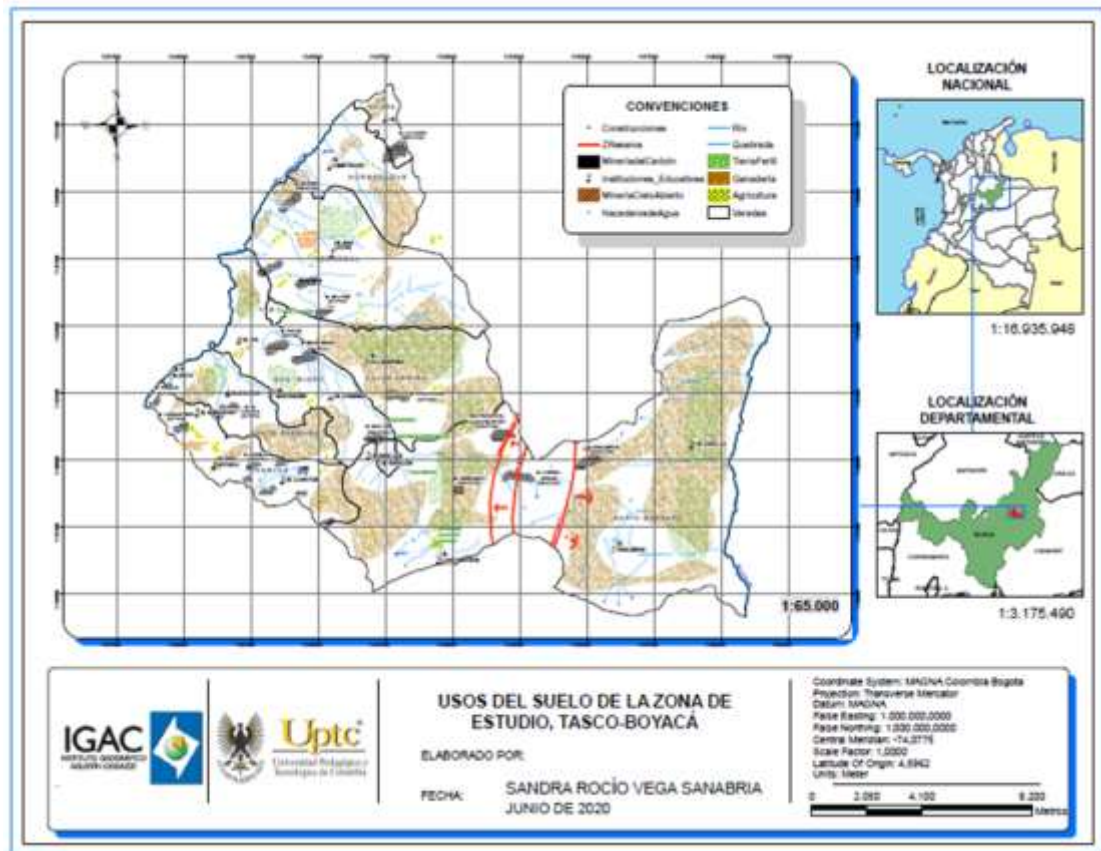
En la entrevista grupal y talleres, la asociación de mujeres campesinas expresó no haber participado en la formulación del OT del municipio, por lo tanto, es manifiesto que las acciones gubernamentales de exclusión, las deja por fuera de este proceso. Esto se constituye como una falencia en la formulación del EOT, al no escuchar las necesidades particulares. Así también, es evidente que no se ha dado respuesta a problemáticas en el ámbito ambiental, sociocultural y económico. Es importante mencionar, la existencia de un conflicto generacional de más de 20 años por el agua entre “ambientalistas y mineros”. Anexo 2.

Otro de los aspectos que manifiestan las integrantes de la asociación, es lo correspondiente a las políticas de OT implementadas en el territorio, éstas evidencian la prevalencia de los intereses particulares sobre el general, donde no se promueve la solidaridad y participación entre los habitantes. Una manera de ilustrar lo anterior, son los conflictos sociales entre los diversos gremios económicos, donde prevalece el interés monetario sobre el bienestar ambiental y social. Finalmente, ellas manifiestan que los saberes ancestrales de agricultura, ganadería, el uso de plantas medicinales, la siembra del agua y el cuidado de los aljibes no se han tomado en cuenta en el OT del municipio, saberes que deben ser guardados para el beneficio de las futuras generaciones.

b) El OTR, participación ciudadana en la construcción de cartografía social:

Este ejercicio de cartografía social fue útil como herramienta, ya que aportó en la construcción del conocimiento de forma colectiva, y permitió un acercamiento de las comunidades a su espacio geográfico, social, económico, histórico y cultural. La construcción de este conocimiento se logró a través de la elaboración colectiva de mapas, el cual generó procesos de comunicación entre los participantes. Esto puso en evidencia los diferentes tipos de saberes alrededor de la forma como está organizado el municipio de Tasco, de esta manera, se pudo llegar a una imagen colectiva del territorio.

Mapa 2. Imagen colectiva, aproximación al territorio y construcción de conocimiento integral del Municipio de Tasco, Boyacá.



Fuente: La Autora.

El mapa 2, permite ilustrar cómo se plasmaron las realidades de los participantes, ellos fueron quienes ubicaron los elementos geográficos que componen el territorio: Ríos Cravo sur y Rio Chicamocha, las quebradas, nacederos de agua, redes de acueductos

veredales, distritos de riego, actividades económicas representativas del municipio, como: minería de carbón, ganadería y agricultura, tierras fértiles, escuelas rurales.

3.2.1 Dinámica económica del municipio vista desde la participación ciudadana

El municipio de Tasco, en la actualidad, presenta una dinámica económica enmarcada en actividades de producción de materias primas, es por esta razón, que el municipio en los últimos 30 años ha tenido fuertes transformaciones alrededor de estas actividades del sector primario de la economía, como son: la minería, principalmente, la extracción de Hulla o Carbón; ganadería y agricultura; siendo estas las más representativas, sin dejar de lado, la importancia de las otras actividades económicas como: el turismo, la pesca, la silvicultura, las artesanías, gastronomía, entre otras. Anexo 3.

Dichas transformaciones se hicieron visibles en los años 90, cuando se introdujo la minería en el municipio afectando directamente a la cultura campesina, actividad que irrumpió los procesos culturales y socioespaciales que predominaban para la época, trastocando las dinámicas agrícolas propias de las costumbres familiares y ancestrales.

A la fecha, las comunidades campesinas se han enfrentado a fuertes procesos de resistencia social en defensa del agua y el medio ambiente, a través de acciones legales, plantones, procesos asociativos y de educación ambiental; manifestaciones hechas en contra las Políticas de Estado que están en contravía de las dinámicas sociales y culturales tradicionales, y sí a favor del servicio de modelos de desarrollo con una visión netamente extractivista.

a) Actividad económica: minería

Los líderes campesinos identifican que la actividad minera de extracción de carbón es la más extendida en el municipio con un 70% de participación, con relación a la ganadería y agricultura, ya que hay presencia en todas las veredas, a lo largo y ancho del territorio, como lo ilustra la figura 4, con una sombra de color negro.

Es importante registrar que, *la zona más alta del municipio* está ubicada en la vereda *Santa Bárbara - parte alta*, donde se identifica presencia de minería de carbón. Desde hace más de 8 años, esta iniciativa ha tenido fuertes manifestaciones sociales en defensa del medio ambiente, figura 5. Las minas que hoy en día se encuentran en este lugar son: minas el mortío, minas cerrejón, minas la loma, minas Hunza Coal (multinacional), minas corral grande, minas de San Luis.



Figura 3. Lucha campesina en defensa del medio ambiente.

Fuente: Archivo Fotográfico revista entreojos.co

En la zona baja del Municipio se encuentra la minería de las veredas de *Hormezaque* y el *Pedregal* con la mina denominada la chapa del sector el banco. En este momento, está inactiva, ha presentado fuertes procesos sociales en defensa del medio ambiente, en contra de la multinacional Acerías Paz de Río.

La minería activa del municipio está cerca al casco urbano y en las partes bajas de las diferentes veredas, como se enlista en seguida:

- Vereda Pedregal: minas Tirra, mina salitre, minas ropero, minas carboneras.
- Vereda calle arriba: las minas de llano de casa.
- Vereda San Isidro: están las minas de la escalera, minas de los pozos.
- Vereda Santa Bárbara-parte baja: esta la mina del volcán.
- Vereda de canelas: actualmente es la vereda donde existe mayor extracción minera, están las minas: canelas, encerrado o el infierno, la esperanza, la fragua, Peña liza o lagartero.
- Vereda San Isidro: se evidencia minería a cielo abierto en el sector la arenera.

La minería de carbón en el municipio se consolida como la actividad económica principal, ya que es la que genera mayor empleo, y en términos salariales presenta mejor remuneración en relación con otras actividades como la agricultura y la ganadería. Adicionalmente, alrededor de esta actividad económica se empiezan a desprender nuevas dinámicas que fortalecen este sector como son: arrendamientos de

inmuebles, comercio de ropa, zapatos, víveres, alimentos y bebidas embriagantes, entre otros.

En este momento, esta actividad económica, cuenta con una participación poblacional de más del 95% del total, no obstante, ha aumentado la migración de población proveniente de otros municipios para desarrollarla, ya que presenta un nivel de rentabilidad favorable. Anexo 4.

Sin lugar a duda, la minería es una actividad que ha traído desarrollo al municipio, pero el costo social del desarrollo es incalculable. Por lo anterior, en el municipio se han configurado nuevas dinámicas sociales propias de una cultura minera, que han traído consigo conflictos sociales, uno de los más evidentes es el elevado consumo de licor. Esta problemática genera degradación en la sociedad y desconfigura la cultura tradicional del municipio. Por otro lado, la población ha dejado de cultivar la tierra para dedicarse a la minería y a la ganadería.

b) Actividad económica: ganadería

La actividad económica de la ganadería en el municipio de Tasco se puede evidenciar en todo el territorio, con un 20% de participación frente a la minería y la agricultura, como se muestra en la figura 4. Tasco es un municipio que cuenta con suelos fértiles, razón por la cual, se implementa en su mayoría el ganado bovino y ovino, la principal raza es normando; también se evidencia que la tenencia de la tierra está distribuida en minifundios y micro fundíos, por ende, la ganadería no es a gran escala sino a nivel individual; pero al observar esta actividad económica, de manera colectiva, se observa que genera impactos negativos a nivel ambiental.

No obstante, la ganadería es una de las actividades económicas que hoy atraviesa por un conflicto socio ambiental fuerte, debido a la delimitación del páramo de Pisba y ampliación de la frontera agraria y ganadera, como se muestra en la figura 4. Es valioso resaltar que esta actividad se desarrolla en todas las veredas del territorio, incluida la zona de alta del municipio, los campesinos del área de influencia reclaman la propiedad de la tierra, y por otro lado, manifiestan que no hay un ordenamiento territorial que delimite las áreas de conservación. También resaltan que esta actividad la llevan desarrollando hace más de 50 años. Por esta razón, entrar a delimitar el páramo de Pisba, sería prohibirles la única actividad que saben hacer para su sustento diario.



Figura 4. Muestra de frontera agrícola en área de paramo de Pisba, vereda Santa Bárbara-parte alta

Fuente: La Autora, Implementación IAP, marzo de 2020

A la fecha esta actividad ejerce una participación importante en el municipio, ya que alrededor de esta se entrelazan dinámicas sociales y eslabonamiento de otros sectores de la economía, participando activamente: la producción de leche, carne, cueros y lana. Adicionalmente, a través de los años la cultura e idiosincrasia de los campesinos se teje al redor de su honorable prenda ***La ruana***, que es el símbolo de gallardía de los habitantes de montaña.

c) Actividad económica: Agricultura

La agricultura en el municipio de Tasco en los últimos 20 años ha venido disminuyendo notablemente su participación, en gran medida, por la introducción de la actividad minera, que paso a demandar más mano de obra, y ser más rentable; por otro lado, la ganadería empezó a ganar terreno donde se dejó de hacer agricultura, por esta razón, la agricultura presenta un porcentaje de 10% de participación frente a la minería y ganadería.

En esta dinámica, se puede evidenciar una cultura campesina de Unidad Agrícola Familiar UAF, que cultiva a escala muy baja: papa, cebada, arveja, frijol, habas, trigo, maíz, cebolla larga, cubios, ruba. Siendo los cultivos de papa, maíz y frijol los más representativos, solo para autoconsumo, las figuras 5 y 6 ilustran esta actividad económica.



Figura 5. Prácticas de cultivo de papa; unidad agrícola familiar de campesinos, vereda Santa Bárbara-
parte alta.

Figura 6. Prácticas de cultivo de Maíz; unidad agrícola familiar de campesinos, vereda el Pedregal

Fuente: La Autora, Archivo propio, implementación IAP, marzo de 2020.

En las veredas que se evidencia el aumento de esta práctica agrícola es en Hormezaque, Pedregal, calle arriba, San Isidro-parte alta y Santa Bárbara-parte alta. Una de las razones por las que esta actividad se realiza en la parte alta, es por la abundancia de agua. Los campesinos coinciden en afirmar que la mayoría de las tierras fértiles se encuentran a las orillas de los ríos y quebradas. Así mismo, esta actividad económica a la fecha, solo presenta la participación de población envejecida y mujeres.

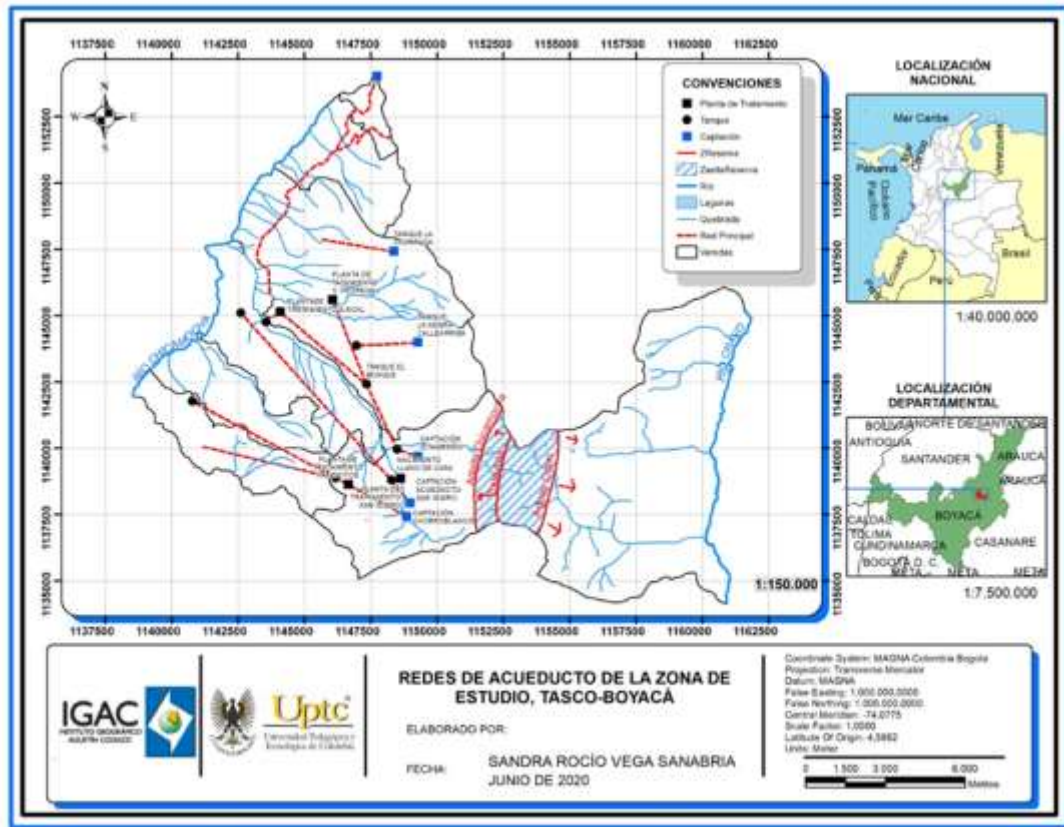
d) Vías terciarias

Los campesinos perciben que las vías terciarias son un eje transversal para el desarrollo de las actividades económicas, *“teniendo las vías en buen estado podemos sacar nuestros productos al mercado y a mejor precio, lo que nos hace más competitivos”* **líder campesino de Tasco**. En el municipio de Tasco se evidencia que las vías terciarias se encuentran en mal estado, lo que hace que se dificulte el acceso inter-veredal y demore los procesos que se llevan con las diferentes asociaciones agropecuarias campesinas.

3.3 El agua como eje fundamental para la organización territorial campesina

Como resultado de esta investigación, se dio a conocer cómo es la concepción de los campesinos del OT alrededor del agua, por esta razón, identificaron los principales nacederos de agua que surten a las diferentes quebradas y ríos, ilustrados en el mapa 3; así como, las principales cuencas hidrográficas del Municipio de Tasco, Boyacá son: el Río Cravo sur y el río Chicamocha. Se muestra a continuación.

Mapa 3. Agua, eje fundamental para la organización territorial campesina



Fuente: La Autora.

Alrededor de las dos cuencas hidrográficas los campesinos logran identificar en la figura 9 una zona donde se concentra *la gran fábrica de agua* del municipio, la cual se le denominó en la investigación como: **Zona de Alta Reserva**, ya que es la parte más alta del municipio, zona que alcanza más de 4.000 m.s.n.m. metros sobre el nivel del mar. En este sector se contempla un ecosistema de alta montaña que hace parte del complejo del páramo de Pisba, las figuras 7 y 8 ilustran dicha composición.



Figura 7. Zona de alta reserva, vereda santa Bárbara-parte alta.

Figura 8. Laguna del Oro, vereda santa Bárbara-parte alta.

Fuente: Archivo propio, implementación IAP, diciembre de 2019; y archivo particular.

La ***Zona de Alta Reserva*** se encuentra ***ubicada*** en la vereda Santa Bárbara-parte alta, donde se origina la mayoría de afluentes de agua, como son: las quebradas de guasa, la carbonera, canelas, la tenería y la del volador; laguna del oro, del barro, y múltiples nacederos de agua que desembocan en el Río Chicamocha.

Los campesinos manifiestan que la ***Zona de Alta Reserva***, al ser la más alta que existe en el territorio, es donde se debería tener mayor prioridad para su conservación. Ya que la escorrentía de agua del ***Páramo de Pisba*** se va hacia dos zonas: el ***hato de Socha***, donde nace el Río Cravo Sur, que abastece al departamento del Casanare, y la otra hacia la parte baja del Municipio de Tasco, Boyacá, donde se ubican las bocas tomas y captaciones donde se originan los acueductos veredales y distritos de riego.

El recurso hídrico está siendo aprovechado para el consumo humano con la construcción de 7 acueductos: ***El Pedregal, Chorro Blanco, Hormezaque, Calle Arriba, San Isidro, La Chapa y el que surte al casco urbano del municipio***, y para la producción agropecuaria representada en 2 distritos de riego funcionales: ***Asosario y Districanelas***, además de la utilización 5 tomas comunales que abastecen a los productores de ganadería y agricultura.



Figura 9. Asociación de Mujeres Campesinas, vereda Pedregal.

Figura 10. Taller participativo Mujeres, vereda Canelas.

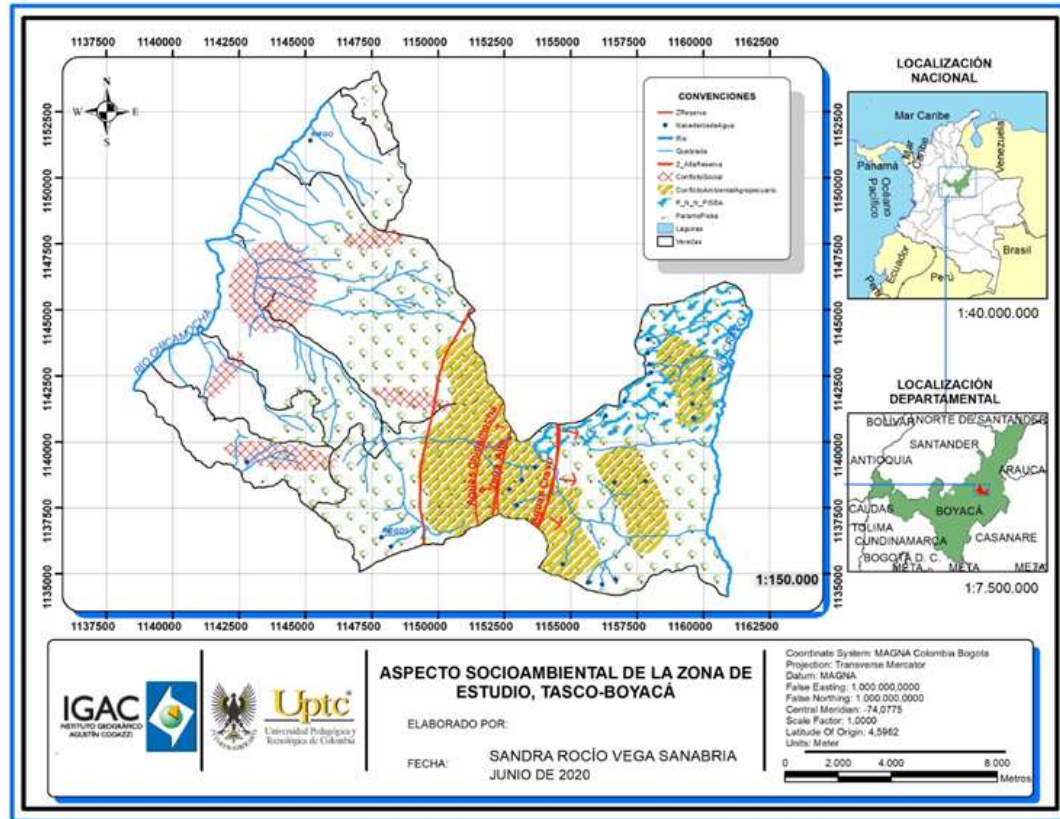
Fuente: La Autora, archivo propio.

Los campesinos y líderes de las diferentes actividades logran identificar sobre el mapa todas las redes de acueductos veredales, para lo que se usa una línea punteada imaginaria de color rojo, se evidencia que los acueductos nacen en las partes altas del municipio, lugar denominado *Pirucho*. Es valioso resaltar el proceso social que se teje alrededor de estas redes, ya que una de las luchas más representativas en el municipio de Tasco es por la defensa del agua.

3.4 Pertinencia y conflictos del EOT actual del municipio, desde la realidad de los diferentes actores sociales de la comunidad Tasqueña

Como resultado de la investigación, se evidencia que los campesinos perciben que el municipio de Tasco no está organizado, además, son conscientes de la serie de conflictos a raíz de la falta de Ordenamiento Territorial, como se muestra en el mapa 4. Manifiestan que *no* conocen el EOT, por esta razón, no lo consideran como herramienta estratégica para organizar el territorio. En este análisis, es nota la falta de participación ciudadana desde cualquier punto de vista.

Mapa 4. Aspectos socioambientales actuales del municipio de Tasco



Fuente: La Autora.

Desde la realidad del señor, **Humberto Pulido Castañeda**, 51 años de edad, dedicado a las actividades agrícolas y pecuarias desde los 10 años, hasta la fecha; de acuerdo a sus vivencias manifiesta “precisamente en el municipio el EOT es obsoleto; me atrevo a decir que ese EOT ya no sirve para el municipio, además tiene más de 15 años de formulado y aún seguimos trabajando con esos insumos que para el desarrollo del campo no es apropiado. Una de las razones por las cuales no es apropiado, es la inconsistencia del mapa de usos de suelos, es un “copy pegue” no fue sobre la realidad y no tuvo en cuenta la opinión de las comunidades; es más, es la hora que no tenemos diagnóstico, un mapa de la actividad agrícola y pecuaria del municipio”. Anexo 3.

El EOT es la herramienta que determina si el municipio está organizado, y con la misma, junto con la comunidad, se respondieron las siguientes inquietudes: ¿el EOT responde a las necesidades socio-ambientales para ordenar el territorio campesino? ¿El EOT responde a las singularidades y vocaciones del suelo Tasqueño?; Es importante la visión que tienen los campesinos, al manifestar sinceramente lo que se evidencia sobre el documento del EOT, que esta desactualizado, esto deja entrever varias

situaciones, una de ellas, que no se está trabajando el OT en concordancia con la realidad manifiesta del territorio.

Entre las observaciones del señor Humberto: “realmente en el municipio falta una organización de las actividades y del sector agrícola, pecuario y ambiental; por esto es importante que las entidades estatales pongan los ojos en el sector agropecuario, productivo y realmente hagan un trabajo en el territorio y no desde el escritorio. La temática sería ir al territorio, hablar con los productores, campesinos, líderes sociales y preguntarles: ¿Cuáles son sus necesidades?, ¿Cuáles son los problemas que se evidencian en el territorio?, ¿Cuáles son las posibles soluciones?; y formular el EOT en concordancia con productores, mineros, ambientalista y entidades estatales” Estos insumos fueron abstraídos del taller realizado con líderes sociales del sector Agropecuario. Anexo 3.

Cuando las administraciones municipales diseñan el EOT no tienen en cuenta a las personas que realmente conocen el territorio, sino pagan una consultoría externa que no es del municipio, cuyo resultado es un estudio superficial. Una manera de ilustrar esta problemática, se observa que el componente de Gestión del Riesgo fue contratado en el 2019 con una Institución ajena al municipio. Por tanto, es notoria la falta de participación en los procesos que son de gran importancia, esta realidad no solo es evidente en Tasco, sino que impera en la mayoría de los municipios colombianos.

Así también, conviene mencionar, que en la actualidad, el municipio de Tasco-Boyacá, presenta conflictos socioambientales alrededor de las actividades económicas y la dimensión ambiental del OT que no está definida de forma articulada en el EOT actual del municipio, como se aprecia en el mapa 4.

Estos conflictos llevan más de 30 años y surgen a raíz de la extracción del mineral carbón en las zonas altas del municipio, y la extracción del hierro por la multinacional **Acerías Paz de RIO**, en el sector el banco de la vereda el Pedregal. Es evidente la fractura social en el municipio, por una parte, está el *gremio minero* y por otra, el grupo *de ambientalistas*. ***Asociación de Mujeres Campesinas de Tasco marzo de 2020.***

En consecuencia se observa que el EOT no es efectivo, falta estructurar un trabajo mancomunado entre la actividad minera y la organización socio espacial, esto en gran parte es causado por la no articulación de las diferentes instituciones y la poca vinculación de las mismas en pro de la participación ciudadana para llegar a puntos de encuentros entre las partes.

A raíz de esta desarticulación del EOT, las actividades económicas desarrolladas en el municipio, han modificado los geosistemas naturales de Tasco, esto mediado, por la obediencia ciega a las lógicas de las políticas de estado, ejemplo de ello, fue la

instauración del código de minas, Ley 685 de 2001, el cual avivó los conflictos, cambios sociales y ambientales, espaciales y temporales detectables a escala local. La introducción y expansión de las prácticas de explotación poco sostenibles de los recursos naturales de las áreas de explotación minera, así como la metamorfosis del uso y manejo tradicional del suelo rural. Anexo 4.

Así las cosas, se observa que la minería ha sido una actividad económica que ha causado la transición de la agricultura, y a su vez ha irrumpido con el proceso social cultural al interior del municipio, que tradicionalmente se había instaurado en el territorio propio de una cultura campesina. Este concepto se constituye como una categoría social, en donde la unidad de producción y consumo, se encuentran directamente relacionadas con la participación activa del trabajo familiar, su finalidad, en la mayoría de las ocasiones, es la reproducción familiar (González, 2016).

No obstante, la lógica particular de la población campesina –actor representativo de la cultura campesina- y su “vulnerabilidad”, por el hecho de su supuesta ineficiencia económica productiva, trasciende a interpretaciones ligadas a la competitividad. En particular, esta población y el espacio que habita adquiere un significado especial, que va más allá del concepto de contenedor físico, dicha concurrencia lo convierte en un objeto cargado de significados socio-culturales con acentos objetivos y subjetivos. Al ser esta una construcción social, se encuentra sujeta a dinámicas en función de los procesos de articulación (González, 2016).

Los conflictos socioambientales y la desorganización del territorio del municipio de Tasco, se constituyen como un ejemplo de la ruralidad en Colombia. Es evidente cómo ha sido el impacto de los modelos de desarrollo que el país adoptó desde la década de 1990. Pues estos están afectando y profundizando las problemáticas socioambientales dentro de la comunidad. También es notoria la agudización de las desigualdades y el uso insostenible de los recursos naturales. Todas estas prácticas están afectando el tejido social de la comunidad, exacerbando estos los conflictos.

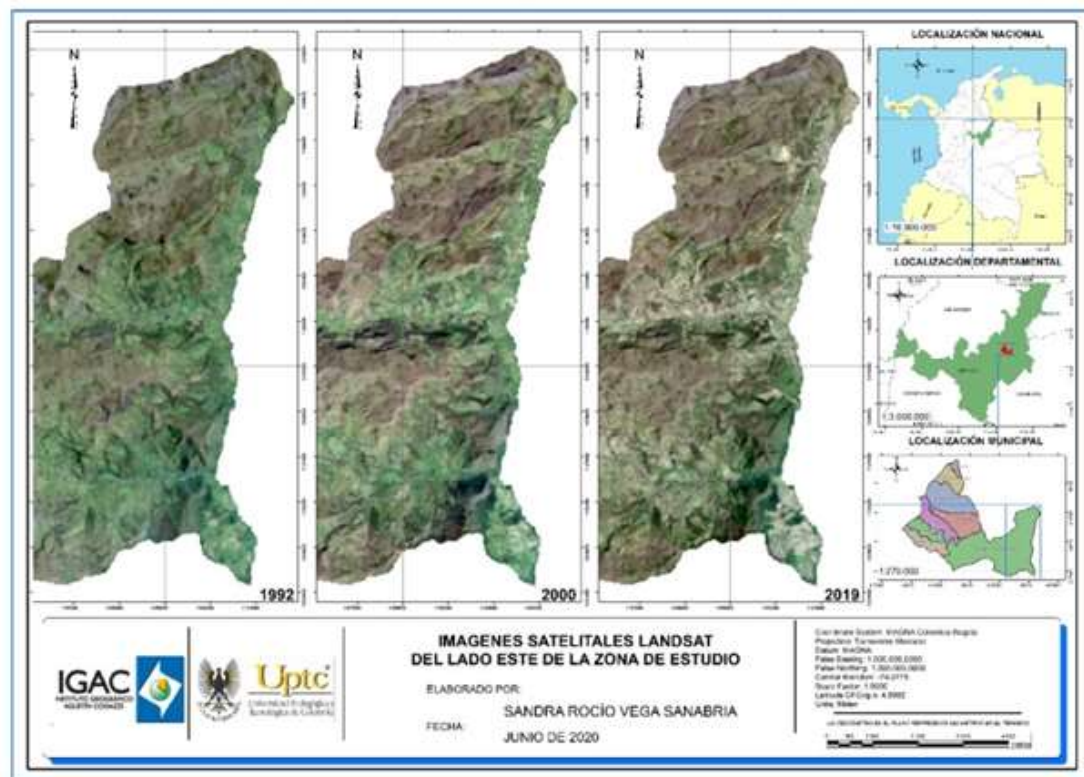
3.5 Interpretación de imágenes satelitales sobre el cambio en la cobertura del suelo en el tiempo, producto de la falta de Ordenamiento Territorial en el uso y vocación del suelo rural del municipio de Tasco, Boyacá.

Para comprender mejor las contribuciones que ha hecho la comunidad de Tasco, a lo largo del tiempo, frente a los cambios que han experimentado en su territorio, se realizó la interpretación de imágenes satelitales del sensor LANDSAT para observar cómo han

sido los cambios en la cobertura del suelo en algunas veredas del municipio. No se hizo análisis sobre las imágenes porque su escala no es pertinente para el tipo de investigación. Además, el propósito investigativo es otro. La finalidad de estas imágenes, tomadas a escala 1:400.000, permite constatar el cambio ambiental que la comunidad expresa.

En el mapa 5, se tomó como referencia los años 1992, 2000 y 2019 para poder observar cómo ha sido el impacto de las actividades económicas que operan sobre el territorio de Tasco y así contrastar con los testimonios de la comunidad. Como referente específico se tomó el año de 1992, porque fue esa década donde la minería entro con fuerza al municipio, y desde ahí se desencadenaron muchos cambios socioambientales. Posteriormente, se tomaron los años 2000 y 2019 para observar la continuidad de los cambios en la cobertura vegetal de las veredas que han presentado diversas actividades económicas y han desencadenado algunos conflictos en el territorio.

Mapa 5. Imágenes Satelitales de la Zona alta de Reserva (1992 – 2000-2019)



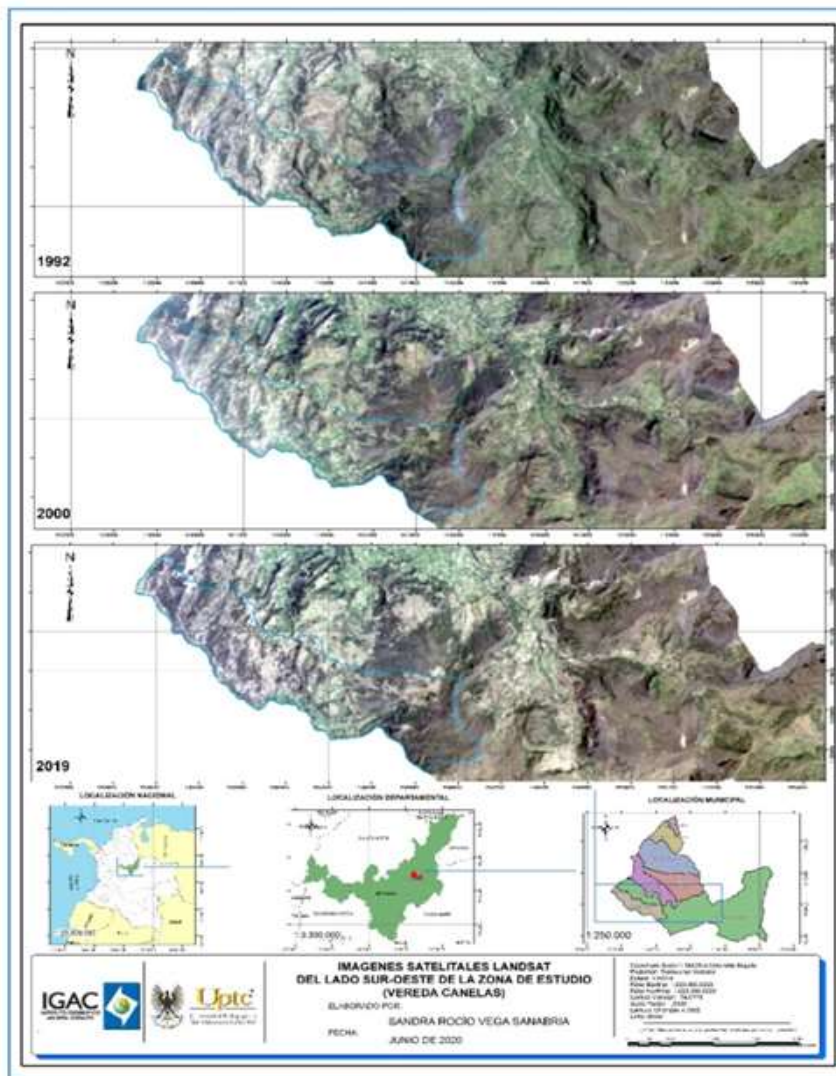
Fuente: La Autora.

En la zona alta de reserva se puede observar que en el sector norte para el año 1992 existe una mayor cobertura vegetal de páramo-bosque, para el año 2019 está cobertura se reduce y se observa un cambio en la cobertura de bosque a zonas sin vegetación o

un cambio a zonas de pasturas. Esto también se evidencia en el área central y al sur. A partir de lo anterior, se debe tener en cuenta, realizar futuras investigaciones que aborden métodos cuantitativos, para conocer el porcentaje del cambio de la cobertura del suelo y sus usos.

En la vereda Canelas como se muestra en el mapa 6, se puede observar un fuerte cambio de la cobertura vegetal de bosque a zonas sin vegetación o que presentaron cambios en el tipo de vegetación en el sector *este* de la vereda entre los años 1992 y 2000, este cambio se mantiene hasta el 2019 y se extiende hacia el oeste de la vereda. También, se observan variaciones en la vegetación que está en cauce del río Chicamocha. Como anotación para futuras investigaciones: es importante profundizar en este tema.

Mapa 6. Imágenes Satelitales de la Vereda Canelas (1992 – 2000-2019)

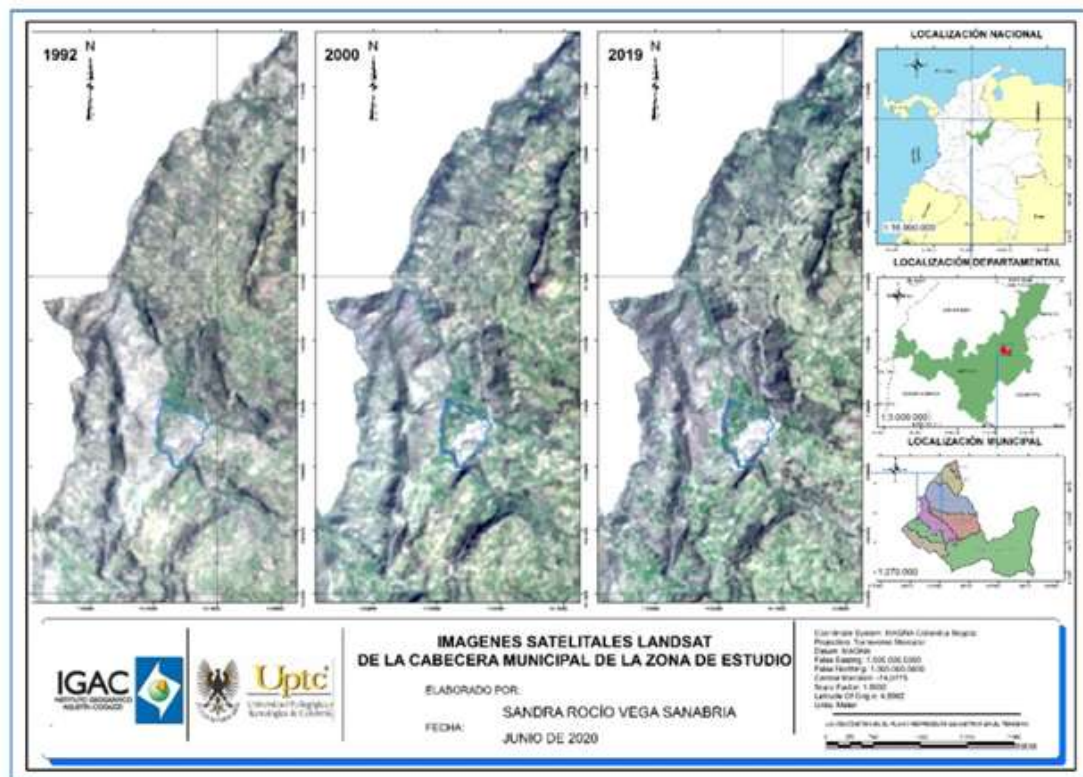


Fuente: La Autora.

En las veredas de Pedregal y San Isidro la resolución de las imágenes es baja y, por lo tanto, se restringe un poco más su observación. Sin embargo, globalmente, se puede interpretar que el sector norte ha tenido un aumento de la cobertura boscosa entre 1992 a 2019, ya que para el año 1992 para este sector se conserva mayores parches de áreas de bosque y áreas sin vegetación o vegetación baja como se observa en el mapa 7. En la zona central y sur, se observa la misma característica, pero en menor proporción que en la zona norte, también es notoria que la cobertura vegetal del cauce del río Chicamocha aumento.

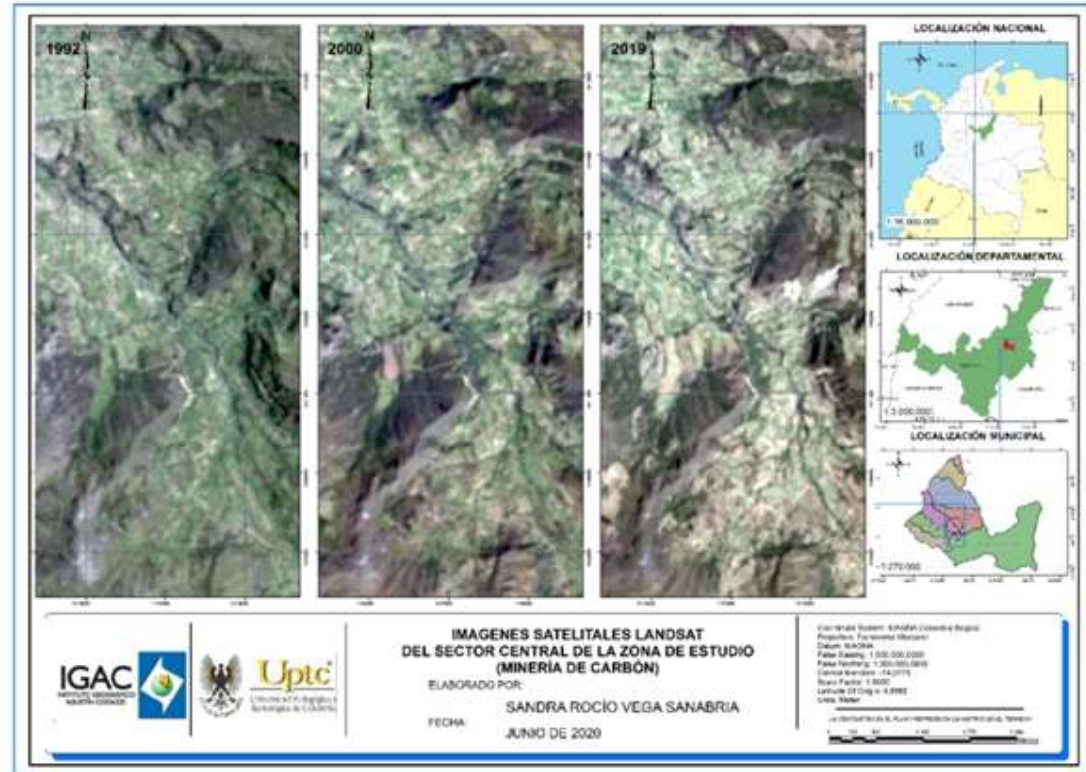
En la zona central del municipio como se observa en el mapa 8, donde se ubica la mayoría de la actividad minera de carbón, se percibe una disminución de la cobertura boscosa desde 1992 al 2019, en la imagen del 2019 es evidente la presencia de fragmentación del bosque y un aumento de las áreas sin vegetación o con vegetación baja, este fenómeno es notorio al sur de la imagen.

Mapa 7. Imágenes satelitales de la vereda San Isidro y parte vereda Pedregal (1992-2000-2019)



Fuente: La Autora.

Mapa 8. Imágenes satelitales de la vereda Santa Bárbara parte baja



Fuente: La Autora.

Así las cosas, es posible comprender que la ruralidad en Colombia haya sido gestionada desde modelos de desarrollo que han resultado altamente inequitativos y excluyentes. Como se muestra en el Informe de Desarrollo Humano (PNUD, 2011), el modelo de desarrollo en Colombia ha causado enormes conflictos rurales, desconociendo las diferencias y conduciendo a un uso inadecuado y a la destrucción de los recursos naturales; pronunciando la vulnerabilidad de los municipios más rurales en relación con los más urbanos. Un ejemplo de lo anterior, es el municipio de Tasco, pues ha vivenciado todos estos fenómenos adyacentes a los modelos extractivistas.

El ejercicio de interpretación de imágenes satelitales para diferentes años, en diferentes áreas de los conflictos sociales del municipio de Tasco, reflejan un cambio drástico en las coberturas de los suelos, y alteración del paisaje. Los actores sociales del municipio atribuyen dichas problemáticas a la falta de Ordenamiento Territorial en el Municipio y a las políticas de Estado con enfoque extractivista. Donde no se garantizan herramientas ni lineamientos para el desarrollo de las diferentes actividades económicas y su articulación con la dimensión ambiental; afectando notablemente las áreas rurales del municipio.

CAPITULO IV: ELEMENTOS ORIENTADORES, A PARTIR DEL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN RELACIÓN A LA RURALIDAD.

En este capítulo se identifican algunos elementos orientadores para fortalecer el OT en los municipios rurales, a partir del análisis de políticas públicas de ordenamiento territorial en relación con la ruralidad. Para plantear estos elementos se usaron dos fuentes, una teórica y otra práctica. La primera, involucra el análisis teórico, desde los planteamientos de la geografía crítica y rural; la segunda, la práctica, desarrollada en el territorio con la participación activa de la comunidad.

4.1 Elementos orientadores, a partir del análisis de políticas públicas de ordenamiento territorial en relación a la ruralidad del municipio de Tasco

La participación ciudadana de las comunidades de las diferentes veredas y de las instituciones se hicieron vitales en el desarrollo de este proyecto de investigación. El puente fraterno creado entre la comunidad e investigadora, se constituyó como un acercamiento al territorio para conocer la perspectiva de los diferentes actores sociales que participaron en el análisis y pertinencia del EOT actual, de lo cual se puede denotar algunos elementos orientadores en relación a la ruralidad que faltan en la elaboración de un OT integral y con mayor precisión en los requerimientos que representen a las comunidades que habitan el territorio.

Desde el trabajo con las comunidades, se pudo conocer la manera de apropiación de este espacio geográfico rural, donde la definición de territorio que se ha adoptado en este trabajo investigativo acoge la realidad. Cuando se asume el territorio rural a partir de la construcción social y su dependencia a las estructuras socioambientales asociadas a la gestión del mismo (Echeverri, 2011; Fernández, Fernández, & Soloaga, 2019). A partir de lo anterior, se puede afirmar que las comunidades pueden lograr recuperar su identidad y el por qué habitan este territorio localizado en el departamento de Boyacá, rescatando de una u otra forma sus saberes ancestrales.

Luego de aplicar varios métodos relacionales de la IAP (entrevistas grupales, historias de vida, cartografía social y observación participante) se pudo definir algunos elementos orientadores desde la perspectiva de la comunidad y su visión del territorio rural, propuestos desde la mirada de los actores sociales que participaron en la aplicación de esta metodología, así:

- El Agua como eje fundamental del Ordenamiento Territorial.
- Incorporar la participación ciudadana en la formulación del OT, para ordenar las actividades humanas.
- Incorporar la perspectiva de género en la construcción del componente socioambiental.
- Definir la singularidad del Territorio desde la perspectiva socioambiental.
- Tener en cuenta el tejido social y la identidad territorial.
- Contribuir a la seguridad alimentaria en las áreas rurales.
- Lineamientos para el manejo sustentable de los recursos naturales en conceso con los diferentes actores sociales.
- La calidad de vida debe ser un eje transversal a las dimensiones del OT.

Desde la perspectiva de los actores sociales del municipio de Tasco, para que exista un OT que responda a la singularidad del municipio es importante empezar a incorporar el **Agua** como eje fundamental de la organización Territorial, ya que alrededor de este recurso natural, se tejen procesos socioambientales los cuales han fortalecido las organizaciones sociales que surgen del aprovechamiento de este, como: acueductos comunitarios, asociación de mujeres campesinas, asociaciones de distritos de riego, asociación de papicultores, ganaderos, lecheros y mineros.

En la construcción del OT las comunidades juegan un papel importante, aportando el conocimiento del territorio, en dicho proceso. En este también se logra identificar los elementos geográficos que lo componen como son: agua, tierra, asentamientos, lugares de importancia histórica, arqueológica, religiosa, ambiental y cultural. Dibujando así unas dinámicas de la urdimbre social campesina que surgen de la articulación de los diferentes elementos geográficos para dar representación a la identidad de los habitantes del territorio, ya que las actividades humanas son las primeras que se deben ordenar en este. La organización territorial permite aprovechar las potencialidades y oportunidades del medio físico, además de resolver los conflictos y problemas, actuales.

Desde el componente social, la perspectiva de género es un elemento que en el OT actual no ha sido incorporada, por esta razón, se siente la necesidad de integrar este elemento, que sirva como herramienta para el cierre de brechas de desigualdad social, de esta manera, se contribuye en la transformación socioambiental y preservación de las tradiciones ancestrales que se tejen alrededor de las mujeres como son: el uso de las

plantas medicinales y aromáticas, gastronomía campesina, artesanías, tejidos en hilo y lana y la siembra de agua. A continuación, en la figura 11 se ilustra las reflexiones que plantearon los actores sociales desde sus vivencias, para contribuir con la organización integral de los territorios rurales que constituye el componente social del OT.

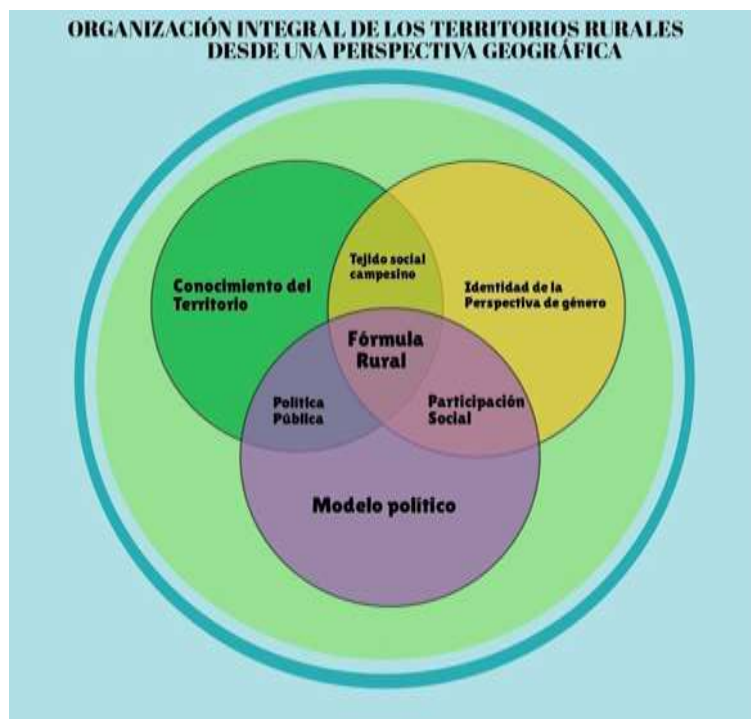


Figura 11. Ilustración de los actores sociales para la Organización Integral de los territorios rurales en el componente social del Ordenamiento Territorial.

Fuente: La Autora

La articulación de las diferentes dimensiones del OT: ambiental, social, económico y político deben ser vistas de forma horizontal y no como lo plantea las políticas públicas actuales, donde la visión de organizar el territorio de forma vertical y cada una de ellas, es observada desde un nivel individual que carece de articulación con la comunidad. Por esta razón, es necesario el acoplamiento del componente social, en este sentido, y como la figura 11 lo ilustra, se muestra de forma circular, para visionar la articulación con los diferentes actores que lo componen. El OT siempre será la proyección espacial del estilo de desarrollo económico, social y territorial de una sociedad.

4.2 Propuesta de los Elementos orientadores para el OT desde las políticas públicas con perspectiva geográfica

Cabe resaltar el valor pragmático de este ejercicio, usando las herramientas de OT, pues este es un proceso de ensayo y error, en la medida que se van implementando se van encontrando falencias y aciertos, de acuerdo con la reflexión que surge entre la aplicación de las políticas públicas y la participación de la comunidad involucrada.

En este apartado se propondrán unos elementos orientadores para complementar y mejorar la implementación de las políticas públicas ya existentes y otros aportes desde el enfoque de la geografía rural. En la tabla 4 se exponen los aportes desde esta investigación en los diferentes componentes que conforman el POT en los municipios del país.

Tabla 4. Elementos geográficos orientadores en los componentes de los POT en municipios rurales

Componente	Elementos generales y geográficos para orientar los POT
General	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de comunicaciones en el área rural y urbana. • Clasificación del territorio en suelo, urbano, rural y de expansión urbana, fijando el perímetro urbano. • Delimitación de fronteras veredales y con los otros municipios. • Delimitación y estrategias en función a la especialidad del desarrollo agropecuario (localización, extensión, densidades y relaciones existentes entre asentamientos rurales, urbanos del territorio municipal). • Estrategias socio-económicas involucradas con la región que contiene al municipio. • Estrategias para reforzar la identidad cultural del municipio. • Generación de cartografía actualizada y georreferenciada en temas biofísicos, sociales y económicos. • Estrategias para avanzar en la conectividad socioambiental del municipio con los otros municipios vecinos y con la región.
Urbano	<ul style="list-style-type: none"> • Plan vial. • Plan de servicios domiciliarios. • Estrategias de mediano plazo para el programa de vivienda de interés social. • Normas urbanísticas. • Estrategias para mejorar los servicios de salud a toda la población (infraestructura y prestación de servicios). • Estrategias a mediano plazo en el servicio de educación básica primaria, bachillerato y técnicos. • Estrategias a mediano plazo para el desarrollo y mejoramiento de las relaciones comerciales y sociales con los municipios vecinos.

	<ul style="list-style-type: none"> • Programas para mantener y consolidar el tejido social entre las zonas urbanas y las zonas rurales. • Programas para la eliminación de desigualdades entre hombres y mujeres, donde se fomente oportunidades iguales para ambos géneros mediante el apoyo de programas institucionales.
Rural	<ul style="list-style-type: none"> • Determinación y delimitación del uso agropecuario del suelo rural. • Delimitación de las áreas agropecuarias legalmente establecidas en el territorio municipal (zonas de reserva campesina, zonas de reserva agrícola, distritos agrarios, zonas de desarrollo empresarial, zonas de interés de Desarrollo Rural Económico y Social, Zonas exclusivas de pesca artesanal, Zonas especial de manejo pesquero). • Delimitación participativa de la frontera agrícola. • Delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales, incluyendo las áreas de amenaza. Esta delimitación debe ser de carácter participativo. • Localización y dimensionamiento de las zonas como suburbanas. • Identificación de los centros poblados rurales. • Identificación de los conflictos en los límites veredales. • Determinación de los sistemas de aprovechamiento de los servicios de agua potable, saneamiento básico de las zonas rurales. • Programas de protección ambiental a las zonas de nacimientos de agua y que suministran este servicio de agua potable. • Expedición de normas para la parcelación de predios rurales destinados a vivienda campestre. • Diferenciación de unidades productivas y tipos de productores de las áreas agropecuarias. • Programas de desarrollo agropecuario sostenible, basándose en la vocación del suelo rural y la actual cobertura vegetal para mejorar la eficiencia de los suelos rurales. • Estrategias para la transformación integral de los sistemas productivos o usos agropecuarios ineficientes o incompatibles con la vocación y aptitud de la Tierra. • Estrategias para fomentar programas donde se reconoce a los campesinos su doble función: Productor de materias primas y conservador del medio ambiente • Desarrollar programas para ingresos alternativos en el sector rural (ecoturismo, artesanías, gastronomía, cultivo plantas medicinales, entre otros) • Estrategias para mejorar las estructuras de explotación agraria para la transformación y comercialización de los productos agrícolas. • Estrategias y programas de apoyo en agricultura sostenible y con prácticas amigables con el medio ambiente, lo cual mejoraría la calidad y costo de los productos.

	<ul style="list-style-type: none"> • Delimitación de las zonas de minería legal en el municipio. • Estrategias para reducir las zonas de minería ilegal. • Programas para el desarrollo sostenible de los bosques. • Programas para mantener y consolidar el tejido social de las zonas rurales.
--	--

Fuente: Los aportes propios en esta investigación están señalados en color azul. La información base Estatal en formulación de POT se indican en color negro (DNP, 2013; UPRA, 2016)

Desde las políticas públicas, se considera importante articularlas con el OT y las políticas de desarrollo de los espacios rurales de la UPRA, dicha estructuración permitirá el avance en el desarrollo socioambiental de los municipios, considerando que la mayoría del territorio colombiano es rural y que afronta altos niveles de pobreza.

Con respeto al componente general, se aportaron elementos que hacen parte de la optimización e implementación de estudios técnicos y cartográficos sobre el territorio del municipio, así como, el mejoramiento de la delimitación no solo del municipio, sino de sus veredas. Igualmente, se propone la generación de estrategias para fortalecer la identidad cultural, incorporándolas con estrategias socioeconómicas que ya se estén planteadas en la región, para trabajar de manera articulada con los intereses de los otros municipios. También es vital la aplicación de estrategias para conectar los municipios, ya que estos no están aislados y existen diversas relaciones de tipo social, económico, ambiental, que al estar enlazados aportan en el avance del desarrollo territorial de forma integral.

En el componente urbano, se observó que al cumplir con los lineamientos de los actuales EOT de los municipios se avanzaría mucho en el desarrollo territorial del municipio. Sin embargo, se considera que se pueden incorporar otras estrategias y proyectos a mediano y largo plazo en asuntos de salud pública, educación, conectividad socioambiental con los otros municipios; estas iniciativas favorecerán las condiciones sociales del municipio. Además, juega un papel importante el fomento de programas que consoliden el tejido social con miras a la solución de conflictos y progreso en los procesos de transformación de las desigualdades de género.

En el componente rural, se aportaron diversos elementos complementarios porque es fundamental la articulación con los lineamientos de la UPRA en la organización y desarrollo de los territorios rurales. Entre los aspectos más importantes que se deben incorporar son los conocimientos técnicos con la participación de la comunidad en las delimitaciones del uso agropecuario, minero, la frontera agrícola, entre otras. De igual manera, se hace necesario identificar y especializar los diversos conflictos que se puedan presentar en los territorios. En esta misma vertiente, se proponen estrategias

como: programas para el desarrollo agropecuario sostenible, ingresos alternativos en el sector rural, reducir la minería ilegal y promover el desarrollo sostenible de vegetación nativa y consolidación del tejido social en los territorios rurales.

Otro aspecto, que debe ser reflexionado, es la clasificación de los suelos y su vocación, en las siguientes categorías: áreas de conservación y protección ambiental, producción agropecuaria y explotación de recursos naturales, inmuebles considerados patrimonio cultural, sistema de servicios públicos domiciliarios, y zonas de amenaza y riesgo, así como suelos suburbanos (Decreto 3600 de 2007). Esto aportaría en la construcción de los contenidos de la unidad de planificación rural, si realmente llegara a existir esta articulación. Aunque, justamente uno de los grandes retos que se tiene en materia de organización territorial desde la geografía es armonizar el imaginario social con las diferentes herramientas técnicas que están dispuestas en materia de políticas públicas.

4.3 Retos en la incorporación de los elementos orientadores en los POT en los municipios colombianos

Como parte de la planeación, socialización, ejecución y construcción de este estudio de caso en el municipio de Tasco, Boyacá, se considera que los retos en el tema de la organización del territorio son muchos y en la medida que se van aplicando estas técnicas de investigación, se va conociendo cuáles son los aciertos que se deben mantener y mejorar en el tiempo y cuáles son las falencias para corregirlas, cambiarlas y realimentar estas experiencias con las comunidades locales, de tal manera, que se puedan organizar las actividades humanas en el territorio, y lograr un desarrollo rural sostenible.

La disposición gubernamental y estatal para incorporar estos nuevos elementos orientadores en la forma de organizar el territorio y cambiar la visión clásica de lo “rural” y su desarrollo, es algo que toma tiempo, ya que el mismo aparato estatal no lo concibe en su planificación, inclusive, en la implementación puede tomar, aún más tiempo. Otro aspecto, es que en varios municipios del país impera el beneficio particular al general, lo cual hace que reformar los POT del país genere conflictos socioeconómicos, dilatando la ejecución o, en su defecto, realizando un trabajo de baja calidad, estas dinámicas desiguales, perpetúan los beneficios propios de quienes han mantenido el poder en los territorios.

Otro de los retos latentes, es la disponibilidad y asignación de presupuesto del Estado hacia los municipios y su manejo transparente. Así como, la disponibilidad y uso de

herramientas para poder generar información base para la organización del municipio a las escalas que se requiere esta información.

Finalmente, los conflictos históricos que han existido dentro de las comunidades locales, donde la intervención de diversos actores sociales y en ocasiones armados hace que la implementación de estas herramientas se torne, en ocasiones, confusas y complicadas en el trabajo con las comunidades. Se evidencia que al interior de las comunidades hay algo de resistencia y desconfianza en la implementación de este tipo de herramientas.

CONCLUSIONES

Durante el desarrollo y puesta en escena de este trabajo de investigación, el valor intrínseco radica en alcance y cercanía que se hizo al territorio rural Tasqueño, pues se llevó hasta su contexto cercano las leyes de Ordenamiento Territorial y fue dispuesto al nivel de la población campesina. Esto ejemplificó la importancia de la praxis en articulación con las políticas públicas.

Este aporte se realizó desde el análisis crítico desde la geografía rural de las políticas públicas de ordenamiento territorial a una escala nacional y como estudio de caso, a escala local, en él, se analizó si el actual EOT del municipio de Tasco cumplía los lineamientos básicos de esta herramienta de planificación; paralelamente se analizó su implementación desde la perspectiva de la comunidad Tasqueña.

Al examinar los lineamientos y criterios oficiales de las políticas públicas establecidos en la Ley 388 de 1997, la cual expone la formulación del EOT actual del municipio de Tasco, es evidente que este lleva más de cinco años de haber caducado y a la fecha esta desactualizado, por esta razón, no cumple con la mayoría de los criterios. En tal sentido, es de carácter urgente reformularlo teniendo en cuenta las falencias encontradas y la participación activa de la comunidad tanto del casco urbano como rural, de tal manera que se ajuste a las necesidades reales de los habitantes del municipio.

Por otro lado, el análisis del EOT a escala local, evidenció que la cartografía elaborada sobre el municipio de Tasco presenta diversas falencias, ya que la cartografía base como temática no se encuentra disponible, la que se encuentra al alcance no presenta escala, fuente, ni proyecciones cartográficas; es decir, no están bien georreferenciadas. Es fundamental contar con una cartografía oficial emitida por el IGAC o por entidades competentes que cumplan los requerimientos básicos cartográficos. Para actualizar este EOT, es fundamental contar con mapas topográficos y cartografía temática enfocada en: usos del suelo, geología, geomorfología, climatología, tipos de suelos, vocación del suelo, aptitud del suelo, zonificación ambiental, zonificación agrícola, conflictos territoriales, demografía, entre otros.

En consecuencia, se denota que el EOT actual del municipio de Tasco no es efectivo, carece de armonización entre las actividades económicas y las diferentes instituciones del gobierno nacional. Los conflictos socioambientales que en la actualidad se vienen presentando como resultado de la extracción de recursos minerales, ha generado cambios sociales, ambientales, espaciales y temporales detectables a escala local por la introducción y expansión de prácticas de explotación transnacional insostenible de los recursos naturales de las áreas donde se practica esta actividad, así como las

transformaciones del uso y manejo tradicional del suelo rural. La falta de ordenamiento Territorial ha afectado las formas de desarrollo y organización socio-cultural, económica y político-institucional de las comunidades campesinas, poniendo en peligro la estabilidad estructural, funcional y la sostenibilidad de los paisajes tradicionales del municipio de Tasco-Boyacá.

Desde este trabajo de investigación se buscó aportar algunos elementos orientadores a partir la geografía en la implementación de los POT en los municipios rurales como: la participación activa de las comunidades en la implementación de estas herramientas, sumando la integración de la perspectiva de género en el componente rural, el cual fomenta el tejido social en las comunidades, identidad territorial, además, de salvaguardar el conocimiento ancestral en el cuidado y manejo de los recursos naturales, así como de las prácticas tradicionales.

Los municipios que cuentan con geosistemas de alta montaña, como el municipio de Tasco; uno de los ejes estratégicos en la organización del territorio, es el agua, ya que es un recurso fundamental en las diversas actividades humanas, este garantiza la sostenibilidad integral de los ecosistemas no solo a las sociedades de montaña, también a las de tierras bajas, además, mantiene el equilibrio ecológico de estos ecosistemas amortiguando los impactos del cambio climático global.

La implementación de los POT en los municipios rurales en Colombia es una tarea de constante realimentación, autocritica, y trabajo colectivo entre los diversos actores sociales, gubernamentales y privados que hacen parte de los territorios. La historia del desarrollo rural en Colombia ha pasado por varias etapas, pero en la medida que se desea organizar el territorio por el bien común de los colombianos, es fundamental reconocer las falencias que se han tenido y, mejorar en los aciertos ya experimentados.

Grosso modo, los instrumentos utilizados para ordenar el territorio no han sido eficaces, ya que se han venido enfocando en los modelos de desarrollo y políticas de Estado que están en contradicción con los municipios, olvidando las potencialidades de los territorios, que se encuentran basadas en la vocación de los suelos y las particularidades de los municipios. Es evidente que no se tiene en cuenta las estrategias para el desarrollo rural y los estudios técnicos de los componentes de los POT, así también, se observa que son deficientes y no cumplen con los estándares básicos de formulación.

Los actuales POT de los municipios no están garantizando una óptima organización de los territorios rurales. Las políticas públicas al enfocarse en las zonas urbanas han debilitado el desarrollo de los territorios rurales. Por lo tanto, es esencial que el análisis del componente rural en los municipios se realice desde un enfoque territorial. Si no se

hace de esta manera, es probable que aumenten los conflictos históricos en las comunidades. La reformulación de los POT ayuda en la solución de conflictos y en adelantar la implementación de los procesos de paz en Colombia.

Es importante tener en cuenta que las políticas públicas sobre el ordenamiento territorial se enfocan en el aspecto urbano de los municipios y en los aspectos rurales no incorpora los lineamientos del Plan de Ordenamiento Rural propuesto por la UPRA, descuidando la caracterización de este componente rural. Lo que genera diagnósticos deficientes, complica y hace poco efectivas las estrategias para el desarrollo rural y en ocasiones causa doble trabajo y doble asignación de presupuesto en los municipios. Se debería hacer un trabajo unificado para mejorar la funcionalidad y eficacia de estas herramientas.

Producto de la implementación de la IAP, se comprende de manera profunda las implicaciones de una buena organización de los territorios apoyado en la participación activa y efectiva de la comunidad en las acciones y toma de decisiones. Estas a largo plazo, pueden ser estrategias que garanticen la armonía territorial desde la gestión en las estructuras dimensionales (ambiental, sociocultural, económica y política institucional), para el resarcimiento de los diferentes conflictos socioambientales que se han presentado por la falta de articulación entre las diferentes políticas públicas de OT. Por otro lado, se avanzaría en mejorar la seguridad alimentaria, la disponibilidad de agua potable y servicios ecológicos para todos los colombianos, en la actualidad y en el futuro. Por tal motivo, es fundamental conocer cuáles son las falencias y aciertos que se han tenido en la ejecución de las herramientas de planificación en los espacios rurales, para ir mejorando en la ejecución de este instrumento en los territorios.

ANEXOS

Anexo 1. Paralelo entre los elementos geográficos orientadores y lineamientos del POT.

Desde las políticas públicas de Ordenamiento Territorial para el componente Rural	Desde la geografía Rural
<p>Constitución Política de Colombia 1.991: Art. 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.</p>	<p>Componente General:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Delimitación de fronteras veredales y con los otros municipios. 2. Delimitación y estrategias en función a la especialidad del desarrollo agropecuario (localización, extensión, densidades y relaciones existentes entre asentamientos rurales, urbanos del territorio municipal). 3. Estrategias para reforzar la identidad cultural del municipio. 4. Estrategias socio-económicas involucradas con la región que contiene al municipio. 5. Generación de cartografía actualizada y georreferenciada en temas biofísicos, sociales y económicos.
<p>Ley 388 de 1997. Ley de Desarrollo Territorial: Establece de acuerdo a la Constitución Política que el ordenamiento del territorio, se fundamente en tres principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. La función social y ecológica de la propiedad. 4. La prevalencia del interés general sobre el particular. 5. La distribución equitativa de las cargas y los beneficios. (Art. 2º). <p>Art. 9º.- Plan de Ordenamiento Territorial:</p>	<p>Elementos orientadores para ordenar las áreas Rurales de los Municipios.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Delimitación participativa de la frontera agrícola. 2. Delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales, incluyendo las áreas de amenaza. Esta delimitación debe ser de carácter participativo. 3. Localización y dimensionamiento de las zonas como suburbanas. 4. Identificación de los centros poblados rurales.

<p>c) Esquemas de ordenamiento territorial: elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con población inferior a los 30.000 habitantes.</p> <p>Art. 14°.- Componente rural del plan de ordenamiento.</p> <p>1. Las políticas de mediano y corto plazo sobre ocupación del suelo en relación con los asentamientos humanos localizados en estas áreas.</p> <p>2. El señalamiento de las condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las zonas de producción agropecuaria, forestal o minera.</p> <p>3. La delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales paisajísticos, geográficos y ambientales, incluyendo las áreas de amenazas y riesgos, o que formen parte de los sistemas de provisión de los servicios públicos domiciliarios o de disposición final de desechos sólidos o líquidos.</p> <p>4. La localización y dimensionamiento de las zonas determinadas como suburbanas, con precisión de las intensidades máximas de ocupación y usos admitidos, las cuales deberán adoptarse teniendo en cuenta su carácter de ocupación en baja densidad, de acuerdo con las posibilidades de suministro de servicios de agua potable y saneamiento, en armonía con las normas de conservación y protección de recursos naturales y medio ambiente.</p> <p>5. La identificación de los centros poblados rurales y la adopción de las previsiones necesarias para orientar la ocupación de sus suelos y la adecuada dotación de infraestructura de servicios básicos y de equipamiento social.</p>	<p>5. Identificación de los conflictos en los límites veredales.</p> <p>6. Determinación de los sistemas de aprovechamiento de los servicios de agua potable, saneamiento básico de las zonas rurales.</p> <p>7. Programas de protección ambiental a las zonas de nacimientos de agua y que suministran este servicio de agua potable.</p> <p>8. Expedición de normas para la parcelación de predios rurales destinados a vivienda campestre.</p> <p>9. Estrategias y fomentar programas donde se reconoce a los campesinos su doble función: Productor de materias primas y conservador del medio ambiente.</p> <p>10. Desarrollar programas para ingresos alternativos en el sector rural (ecoturismo, artesanías, gastronomía, cultivo plantas medicinales, entre otros).</p> <p>11. Delimitación de las zonas de minería legal en el municipio.</p> <p>12. Estrategias para reducir las zonas de minería ilegal.</p> <p>13. Programas para el desarrollo sostenible de los bosques.</p> <p>14. Programas para mantener y consolidar el tejido social de las zonas rurales.</p>
--	--

<p>6. La determinación de los sistemas de aprovisionamiento de los servicios de agua potable y saneamiento básico de las zonas rurales a corto y mediano plazo y la localización prevista para los equipamientos de salud y educación.</p> <p>7. La expedición de normas para la parcelación de predios rurales destinados a vivienda campestre, las cuales deberán tener en cuenta la legislación agraria y ambiental.</p>	
<p>Decreto 3600 de 2007: A través de este decreto, se reglamentan las disposiciones contenidas la ley 388 de 1997 relacionadas con el ordenamiento del suelo rural y el desarrollo de la parcelación y edificación en este tipo de suelo.</p> <p>El Capítulo 2 de este decreto, establece el ordenamiento del suelo rural a través de las categorías de protección y de desarrollo restringido con la asignación de sus usos principales, compatibles y prohibidos.</p> <p>Estas categorías son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Áreas de conservación y protección ambiental. 2. Áreas para la producción agrícola, ganadera y de explotación de recursos naturales. 3. Áreas de inmuebles considerados como patrimonio cultural. 4. Áreas del sistema de servicios públicos domiciliarios. 5. Áreas de amenaza y riesgo <p>Las categorías de desarrollo restringido por su parte son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Suelos suburbanos 2. Centros poblados rurales 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Determinación y delimitación del uso agropecuario del suelo rural. 2. Delimitación de las áreas agropecuarias legalmente establecidas en el territorio municipal (zonas de reserva campesina, zonas de reserva agrícola, distritos agrarios, zonas de desarrollo empresarial, zonas de interés de Desarrollo Rural Económico y Social, Zonas exclusivas de pesca artesanal, Zonas especial de manejo pesquero). 3. Programas de desarrollo agropecuario sostenible, basándose en la vocación del suelo rural y la actual cobertura vegetal para mejorar la eficiencia de los suelos rurales. 4. Diferenciación de unidades productivas y tipos de productores de las áreas agropecuarias. 5. para la transformación integral de los sistemas productivos o usos agropecuarios ineficientes o incompatibles con la vocación y aptitud de la Tierra. 6. Estrategias para mejorar las estructuras de explotación agraria para

<p>Art. 6. Para el Planeamiento intermedio del suelo rural, este decreto establece que el plan de ordenamiento territorial podrá delimitar para la totalidad del suelo rural las unidades de planificación rural teniendo en cuenta, por lo menos, los siguientes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La división veredal. 2. La red vial y de asentamientos existentes. 3. La estructura ecológica principal. 4. La disposición de las actividades productivas. 5. Las cuencas hidrográficas, cerros y planicies u otros elementos geográficos. <p>Artículo 7°. Contenido de la unidad de planificación rural. La unidad de planificación rural deberá contener, como mínimo, los siguientes aspectos cuando no hayan sido contemplados directamente en el plan de ordenamiento territorial:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las normas para el manejo y conservación de las áreas que hagan parte de las categorías de protección, de acuerdo con la normativa específica aplicable a cada una de ellas. 2. Las normas sobre el uso y manejo de las áreas destinadas a la producción agrícola, ganadera, forestal, de explotación de los recursos naturales, agroindustrial, ecoturística, etnoturística y demás actividades análogas que sean compatibles con la vocación del suelo rural. 3. El señalamiento y localización de las infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional y regional, puertos y 	<p>la transformación y comercialización de los productos agrícolas.</p> <p>7. Estrategias y programas de apoyo en agricultura sostenible y con prácticas amigables con el medio ambiente, lo cual mejoraría la calidad y costo de los productos.</p>
--	--

<p>aeropuertos, así como las directrices de ordenamiento para sus áreas de influencia.</p> <p>4. En áreas pertenecientes al suelo rural suburbano, además de lo dispuesto en el Capítulo III del presente decreto, la definición del sistema vial, el sistema de espacios públicos, la determinación de los sistemas de aprovisionamiento de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, así como de los equipamientos comunitarios. La unidad de planificación también podrá incluir la definición de los distintos tratamientos o potencialidades de utilización del suelo y las normas urbanísticas específicas sobre uso y aprovechamiento del suelo que para el desarrollo de las actuaciones de parcelación y edificación de las unidades mínimas de actuación se hayan definido en el plan de ordenamiento territorial.</p> <p>5. Las zonas o sub-zonas beneficiarias de las acciones urbanísticas que constituyen hechos generadores de la participación en la plusvalía, las cuales deberán ser tenidas en cuenta, en conjunto o por separado, para determinar el efecto de la plusvalía, de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo IX de la Ley 388 de 1997 y su reglamento.</p> <p>6. Las normas para impedir la urbanización de las áreas rurales que limiten con suelo urbano o de expansión urbana.</p> <p>7. Los demás contenidos y normas urbanísticas que se requieran para orientar el desarrollo de actuaciones urbanísticas en los suelos pertenecientes a cualquiera</p>	
---	--

<p>de las categorías de desarrollo restringido de que trata el presente decreto, de acuerdo con los parámetros, procedimientos y autorizaciones emanadas de las normas urbanísticas generales consignadas en el componente rural del plan de ordenamiento.</p> <p>Artículo 8°. Adopción de las unidades de planificación rural. Las unidades de planificación rural podrán ser formuladas por las autoridades de planeación municipal o distrital o por la comunidad, y serán adoptadas previa concertación de los asuntos ambientales con la Corporación Autónoma Regional o de Desarrollo Sostenible, mediante decreto del alcalde municipal o distrital.</p>	
--	--

Anexo 2. Crónica No. 1: El ordenamiento territorial desde la perspectiva de las mujeres campesinas de la vereda el Pedregal (Tasco-Boyacá)

En este relato se quiere entender la realidad del campo Tasqueño desde la perspectiva de la asociación de mujeres campesinas. Esta asociación nace con el fin de llegar a una reconciliación social, fundando un vivero de especies nativas en el año 2019, que busca empezar a reforestar los espacios donde existió la minería para resarcir el daño ambiental. Las mujeres quieren empezar a rendir tributo al líquido preciado, porque ellas están seguras que con el cambio climático las grandes guerras se darán por el AGUA.

Desde una entrevista grupal se quiere mostrar la importancia de las mujeres campesinas en su territorio, e identificar y expresar las diversas realidades del campo de Tasco desde diversas dimensiones (ambiental, sociocultural, económica y administrativa).

En la aplicación de este instrumento, las mujeres campesinas de la vereda Pedregal perciben su territorio, el campo, como una zona fuente de vida para todos sus pobladores, en este lugar se encuentran todos los recursos para nuestro bienestar, “como lo es el agua, las montañas, la fertilidad del suelo, los árboles, los cultivos, entre otros”. Ellas son conscientes del abandono del campo por parte de las entidades gubernamentales, pues perciben que hay deterioro, desigualdad frente a las ciudades, violencia, y pocos proyectos efectivos para la comunidad.

Estas mujeres guerreras de su territorio no conocen la definición técnica del término “ordenamiento territorial”, sin embargo, implícitamente reconocen el ejercicio de organizar el territorio, donde expresan que es el paso a paso para desarrollar una actividad, por ejemplo, preparar el terreno para sembrar papa:

1. Seleccionar un terreno para adecuar la tierra.
2. Adecuar la tierra (arar la tierra).
3. Seleccionar las semillas.
4. Alistar el abono y fertilizantes.
5. Hollar (realizar los surcos, haciendo un hueco de poca profundidad).
6. Colocar las semillas dentro del hueco.
7. Echar los fertilizantes sobre la semilla.
8. Tapar las semillas con tierra.
9. Esperar a que germinen las semillas.

En ese sentido, ellas manifiestan que para organizar un territorio, deben hacerse las siguientes preguntas: ¿Cómo lo organizamos? ¿Cuándo lo organizamos? ¿Para qué lo organizamos? Siempre pensando en el bienestar común de la población. Por eso la

importancia de relacionar las dimensiones del OT, las cuales no se pueden tratar separadas o en un esquema vertical de estos componentes, porque es ahí donde se manifiestan las rupturas y comienzan los conflictos (ambientales, sociales-culturales, económicos y administrativos). Por esta razón, la mirada del OT debe ser horizontal, con un margen de correlación para que exista realmente un Ordenamiento Territorial Rural con una visión integral.

La asociación de mujeres campesinas identifica otro aspecto importante que merece un tratamiento urgente y particular, porque sus principales necesidades se encuentran sin ser resueltas: la falta de empleo para las mujeres, la no asignación de recursos para trabajar la tierra, la infraestructura escasa como componente económico del área urbana y rural, así como, la visibilización de los campesinos y dignificación de su ser. El descuido y el abandono emergen en la rutina campesina a diario. El municipio no brinda incentivos para inversión en el sector agrícola, tampoco hay capacitación para sus habitantes, para que puedan aprovechar correctamente sus recursos.

Las mujeres, desde su quehacer, manifiestan que no han sido convocadas a participar en ninguna actividad (talleres, reuniones o asambleas) con miras a la formulación del EOT. Este desconocimiento, no permite abordar lo esencial de las políticas gubernamentales: la gente, el ambiente y sus territorios. El EOT, no puede dar respuestas a sus necesidades, porque no han sido escuchadas, por esta razón, el territorio presenta el conflicto entre “ambientalistas y mineros” una guerra de más de 20 años, su eje de discordia es el AGUA, su cuidado y aprovechamiento.

Las mujeres campesinas reconocen que las políticas del actual EOT, no promueven el cuidado de los recursos naturales, ya que en la última década se ha evidenciado un conflicto socio-cultural y socio-ambiental en torno al AGUA, hay una lucha latente entre los campesinos que se oponen a la minería, lo cual deja entrever las falencias del EOT. Las luchas manifiestas de la comunidad frente a la multinacional HUNZA COAL quienes pretendían realizar explotación del mineral en el páramo de Pisba, evidencian la falta de responsabilidad social empresarial porque no hay un compromiso serio con el medio ambiente, no se ve un tratamiento adecuado de los estériles y residuos de la minería, no hay reforestación, y cada año, como consecuencia de los escasos protocolos de protección al campesinado, fallecen muchos trabajadores en los socavones. Lo anterior ilustra la falencia de desarrollo sostenible en el sector rural.

La asociación de mujeres campesinas considera que las políticas de OT implementadas en el territorio dejan ver la prevalencia del interés particular sobre el común, lo cual se percibe en la falta de organización de las actividades económicas, y el conflicto de los campesinos por el agua. Así también, la desconfiguración social a raíz de la actividad económica de la minería, también se constituye como un impacto negativo en la

comunidad. El trabajo minero trajo consigo personas de otras regiones con costumbres y formas diferentes, que causó el elevado consumo de bebidas embriagantes, así como en el aumento en el índice de violencia intrafamiliar. A sabiendas de estos impactos negativos, aún prevalece la actividad en el territorio.

Las mujeres de la comunidad, consideran que debe existir un diagnóstico verdadero en torno a los elementos del territorio como el agua, el suelo, el aire, y la regulación de las actividades económicas como: minería, agricultura, ganadería, turismo, entre otras. En él debe existir el cuidado con el medio ambiente, teniendo una relación más amigable con la naturaleza. De la misma manera, es vital articular y preservar la historia y las tradiciones del municipio para evitar que este conocimiento ancestral se deteriore con la adopción de las políticas públicas.

Finalmente, las mujeres campesinas mencionan que el EOT para el sector rural no ha tenido en cuenta los saberes ancestrales en cuanto a la agricultura, ganadería, el uso de las plantas medicinales, la siembra de agua y el cuidado de los aljibes. Tampoco se ha contemplado la gastronomía y sus platos típicos; evidencia de lo anterior, es la pérdida en la tradición de sembrar especies nativas como: mochos, rubas, habas, ibias entre otros alimentos. Al socavar sus memorias, cuentan que el impacto negativo sobre la tradición agrícola de Tasco, fue tal, que hace más de 30 años los campesinos dejaron de sembrar para ir a trabajar a la mina, porque su producción dejaba más utilidad, hoy en día, las familias siembran muy poco y sus tierras las dedican en gran parte a la ganadería.

Número de participantes: 8

Veredas: Hormezaque y Pedregal

Anexo 3. Crónica No. 2: Experiencias de su territorio con líderes agricultores y ganaderos de las veredas del municipio de Tasco

Este relato se construyó a partir de la participación de varios líderes de las zonas rurales del municipio de Tasco. El ejercicio aquí descrito, se realizó con el fin de conocer más sobre las realidades de los campesinos.

La percepción que tienen algunos campesinos que han trabajado casi toda su vida en el campo (10-30 años de trabajo en el área agropecuaria) es que hace falta organización del territorio y sus actividades. En su desarrollo, cuentan que la mayoría de las decisiones sobre el territorio se toman desde las oficinas, desconociendo la realidad de los agricultores y ganaderos, es por esto que muchas de las iniciativas de los entes gubernamentales no se implementan a cabalidad, ya que no existe una sincronización entre las necesidades y realidades de sus pobladores y los proyectos que se formulan, como dice el señor Pulido “No son proyectos agropecuarios, sino proyectiles agropecuarios”, una de las formas de expresar que los proyectos no están orientados a cubrir sus necesidades.

De la misma manera, expresan que en la formulación del actual EOT no se contó con la participación de la comunidad, ni con la participación de los líderes sociales. Así mismo, señalan que el actual EOT del municipio está desactualizado y no hay congruencia en los mapas de usos del suelo, por lo tanto, ellos han tenido muchos inconvenientes al participar en proyectos o al formularlos. Además, expresan que no hay una buena comunicación entre las entidades gubernamentales y la comunidad, ya que se realizó el proyecto de “Gestión del Riego”, salieron los resultados, pero la comunidad no participó, cuando son ellos quienes conocen la realidad de su territorio, sus necesidades, problemas, fortalezas entre otros aspectos. No es visto con buenos ojos, y también incomoda a la comunidad en general, que la Alcaldía contrate a personas foráneas del territorio para hacer los diagnósticos, desconociendo el conocimiento y la realidad de la comunidad.

En conclusión, las personas que participaron en esta entrevista grupal expresan que al municipio le falta organización y planificación de las actividades, pero este trabajo debe ser articulado con el saber y sentir de la comunidad, ya que son ellos quienes conocen su territorio, sus necesidades, conflictos y fortalezas. La comunidad al poder participar en estos proyectos establecerán las bases para la formulación de un EOT incluyente y efectivo.

Participantes:

Oswaldo Barrera, edad 35 años, criado en la vereda Santa Bárbara, sector San Luis. Conozco todos los oficios del campo ya que el futuro es aquí.

Edwin Cruz, de la vereda San Isidro, sector San Luis, toda la vida he realizado la agricultura y la ganadería; pero me he enfocado más en la ganadería porque me genera más utilidad; siempre pensando en mejorar el campo.

Humberto Pulido Castañeda, 51 años, dedicado a las actividades agrícolas y pecuarias desde los 10 hasta la fecha; de acuerdo a las vivencias también me capacite en el SENA y la Universidad, actualmente presto asistencia Técnica en el Municipio, he participado en la formulación de proyectos de distritos de riego y proyectos productivos para mejorar las actividades agropecuarias de nuestro municipio.

Anexo 4. Crónica No. 3: Experiencias del territorio con líder del gremio minero en el municipio de Tasco-Boyacá.

El relato es realizado bajo la participación y visión de un líder del gremio minero, con el fin de comprender la transformación sociocultural, socioambiental y socioeconómica a raíz de la actividad económica de la minería en el municipio de Tasco, Boyacá.

La actividad minera es una cadena de producción muy volátil y se rige bajo los precios del mercado, incluso a nivel mundial, aunque nosotros los empresarios boyacenses estamos limitados a los precios de las electrificadoras y las generadoras de energía a nivel nacional. La actividad económica es muy dinámica hay momentos de equilibrio, otros donde uno queda en saldo rojo y otros donde se compensan las pérdidas.

Una de las razones por las cuales me encause en la minería fue por la muerte de mi papá, él era minero y falleció en la chapa en un accidente. En ese momento me pregunte ¿Por qué pasan esos accidentes? ¿No sé por qué pasa esto? Y tenía apenas 12 años, y fue cuando tome la decisión de entrar en este tema minero. Inicie primero con un curso en el SENA esto para los años 1996, posteriormente continúe con la formación profesional.

Para los años de 1997 la actividad minera no era relevante, su participación con relación en la actualidad era de un 20%; para esos años se presenciaba uno que otro socavón y no era para fines productivos, se trataba de una minería para subsistencia, el dueño de finca que identificaba que por ahí pasaba un manto de carbón, empezaba a hacer un hueco y lo extraía para el consumo del hogar, en el uso de las estufas para preparación de alimentos. Esta extracción era rudimentaria, las personas entraban a la mina, picaban y lo sacaban en costales en sus espaldas, con pretales colgados a su cabeza, o con caballos.

En cuestiones ambientales para esos años 1997 y 1998 era sano, ya que no había mucho daño ambiental, porque la minería era enfocada para la subsistencia, la actividad principal de la época era la agricultura y la afectación al agua era menor. Ya que de las minas no había vertimientos, ni residuos y los volúmenes de estériles eran pocos.

Años más tarde dos o tres personas empezaron a hacer negocios con TERMOPAIPA Electrificadora que para ese tiempo era directamente la operadora de todas las térmicas del país. Para lo cual requerían un promedio aproximado de 20 toneladas a la semana. Esto empezó a ser un logro en el municipio y comenzó a volverse una actividad productiva.

Alrededor de la dinámica productiva se empezó alquilar las volquetas para transportar el carbón. Ya que para el tiempo había más camiones por las actividades de la agricultura y ganadería que para la fecha eran las más representativas.

Años antes de 1998 el comercio fuerte en el municipio era la producción de cebada y trigo, hablamos de una producción de 500 bultos semanales con destino a la ciudad de Bogotá, recuerdo esto, porque en ese tiempo con mis amigos éramos pelados que íbamos de lado a lado y eso era lo que se observaba. Actualmente, esos vehículos ya no existen porque esas actividades ya no se realizan. Ahora solo hay volquetas y doble troques.

A medida que los dueños de los predios fueron identificando mantos se fueron abriendo minas, y creando la necesidad de explotar el mineral para poder comercializarlo a Paipa, adicionalmente salieron los resultados de calidad del carbón térmico del municipio arrojando un gran potencial en calidad y bajo en cenizas en comparación con otros municipios, al tener esa ventaja competitiva se fue requiriendo para Paipa y otras empresas que sacan granulometría para las cementeras. Un gran impacto socioeconómico en el municipio fue evidente, de manera que se empezó a abrir minas por todo el territorio, algunos con títulos mineros, otros no, esto data de los años 2001 y 2002.

El código de minas del 2001 que a la fecha está vigente, coincide con el aumento de la explotación minera del municipio, porque les dio la oportunidad a las personas de declarar sus áreas mineras y que empezaran su proceso de legalidad, y cumpliera con los requisitos que estaban instaurados en el código de minas. A pesar de eso hubo personas que no legalizaron y no cumplieron con la normatividad. Y fue para estas fechas donde se empieza a ver un impacto fuerte en la parte ambiental, ya que la actividad era más permisible y el componente ambiental no estaba especificado para el manejo esos recursos.

En ese momento las directrices eran muy generales. Y se generó la cultura de que la explotación se hacía como le parecía al minero, donde no había un control con respecto a los estériles y residuos que salían de la mina, los residuos los colocaban en cualquier lugar, el agua se vertía sin ningún tratamiento, adquiriendo ciertos hábitos inadecuados.

Después entra el tema del control ambiental por parte de COPOBOYACA y es ahí cuando se empiezan a generar inconvenientes; a raíz de esto se comienza a tildar la minería como una afectación al ambiente y depredadores de los recursos naturales. Porque la minería se fue extendiendo hacia las partes altas del territorio, hacia el páramo, y hacia las zonas prácticamente de reservas naturales, que en la actualidad no se encuentran delimitadas.

Recuerdo que antes del año 2000 en las partes altas había un proyecto de explotación en la zona llamada el cerrejón, pero no tengo claridad de lo que paso, pero la comunidad empezó a presionar para no dejar explotar y finalmente no se realizó la extracción del mineral. Sin embargo, para esas fechas había muchos vacíos normativos; en poco tiempo se crearon varias figuras institucionales como: Ecocarbol, minercol, ingeominas y así han venido cambiando para hacer modificaciones y derogaciones a la normativa, pero conservando la línea de trabajo, y actualmente seguimos bajo los lineamientos de código nacional de minería del 2001, a pesar de que aún tenga falencias.

Cuando hay grupos de personas que luchan e incluso generan polémica al punto que colocan acciones populares para frenar un proyecto minero o para que la actividad minera no prospere en las partes altas del municipio como en los páramos, es lógico y nosotros siempre vamos a apoyarlos.

Es importante aclarar que en las partes bajas donde la ley lo permite siempre desarrollaremos la actividad y no estamos de acuerdo en ser radicales de exterminar la minería, ya que todo tiene que llegar a un punto de equilibrio en todas las actividades económicas. Porque sin importar la actividad que se desempeñe siempre se van a generar impactos negativos al medio ambiente por pequeño que sea, en algunos casos más, en este caso la minería.

Es importante sentar la cabeza y cuando uno trabaja en un proyecto minero y defiende el medio ambiente, es transcendental analizar todos los puntos en detalle, la parte administrativa, técnica con la visión de compensar el medio ambiente. Para empezar a incorporar tecnología que minimice los impactos, un ejemplo: si sabemos que hay una fuente de agua la cual va a ser impactada, hay que tener la responsabilidad de tratarla y en la medida no intervenirla. Porque como están las cosas en la actualidad esas aguas además de usarlas para usos de regadío artificial, es posible que se traten para consumo humano. Claro con un tratamiento adecuado, para el caso de la actividad se debe radicar un documento referente ante CORPOBOYACA. Actualmente se están realizando pruebas para ser reutilizadas para el mismo sostenimiento de la mina.

En cuanto a los diferentes grupos sociales en defensa del medio ambiente estoy de acuerdo en la lucha por la defensa del agua, pero lo que no comparto es hasta donde llegan ellos, sin mirar todos los puntos, y llegar a concertar. Porque la mayoría de las veces son radicales y no ven la minería como la actividad que sostiene la economía del municipio, porque la gran mayoría de la población depende de ella y no todos los titulares mineros somos irresponsables, ya que entendemos la dinámica territorial y la corresponsabilidad socioambiental empresarial.

En cuanto, a las instituciones se presenta una situación delicada y es el nulo acompañamiento de las personas que no cuentan con todos los permisos para desarrollar la actividad minera; esto genera fomento en la ilegalidad, y acarrea conflictos socioambientales. Por un lado, al no existir control, las personas no se ven obligadas a ejercer ninguna responsabilidad ambiental, deteriorando los recursos naturales y dañando el entorno, en cuanto la parte técnica la mina no cumple, en aspectos como: reforzar puerta, sostenimiento, ventilación y por otro lado, en la parte social, no les pagan a los trabajadores lo que establece la ley, como el pago de prestaciones, seguro entre otros. Resultado de esto, es el elevado número de accidentes que en el peor de los casos cobra vidas. Estas razones son vacíos normativos que deben avanzar para derogarse. En términos sociales, los saldos son mujeres viudas y niños huérfanos que en la mayoría de los casos quedan desamparados a su suerte. Generando brechas de pobreza y desigualdad. La naturaleza siempre tiene sus formas de pasar cuenta, porque la justicia divina siempre llega.

La otra cara de la moneda es la minería legal y con el cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley; donde el titular cumple con la parte ambiental, social y administrativa. Esto permite el desarrollo del territorio ya que genera empleo con todas las garantías al trabajador, permitiéndole desarrollar procesos de capacitación a nivel profesional y técnico para mejorar el desempeño de su labor y minimizando los riesgos. Además de la contribución de regalías que se retornan al municipio en obras públicas que mejoran la calidad de vida de sus habitantes.

Como empresario minero no desconozco la importancia de la actividad minera no solo a nivel local sino a nivel nacional, ya que ha traído consigo avances industriales significativos. Soy consciente que hay falencias en la ley, pero como en todo debe existir un punto de equilibrio y responsabilidad ambiental para avanzar al progreso.

Participante: Líder del gremio minero – Tasco – Boyacá.

José Ediberto Cusba Tibaduiza, edad 45 años, quien es nacido y toda su vida ha permanecido en el municipio de Tasco, formación académica: tecnólogo e ingeniero de minas. Actualmente es empresario del gremio minero, extracción de carbón municipio de Tasco, Boyacá.

GLOSARIO DE SIGLAS

ANM: Agencia Nacional de Minería

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CORPOBOYACA: Corporación Autónoma Regional de Boyacá

DNP: Departamento Nacional de Planeación

EOT: Esquema de Ordenamiento Territorial

IAP: Investigación Acción Participante

IGAC: Instituto Geográfico Agustín Codazzi

IICA: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

OT: Ordenamiento Territorial

OTR: Ordenamiento Territorial Rural

PBOT: Plan Básico de Ordenamiento Territorial

POT: Plan de Ordenamiento Territorial

RIMISP: Centro latinoamericano para el Desarrollo

UAF: Unidad Agrícola Familiar

UPRA: Unidad de Planificación Rural Agropecuaria

UPTC: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia

REFERENCIAS

- Agudelo, L. (2010). *Agrupación de municipios colombianos segun características de ruralidad* . Medellín .
- Alcaldía de Tasco, Boyaca. (2016). *Plan de Desarrollo del Municipio de Tasco*. Tasco.
- Alcaldia Municipal Tasco Boyacá. (2020). *INFORME EJECUTIVO SECRETARIA DE PLANEACIÓN Y OBRAS PÚBLICAS* . Tasco : Secretaria de Planeación y Obras Públicas .
- Avila, H. (2015). Tendencias recientes en los estudios de Geografía rural. Desarrollos teóricos y líneas de investigación en países de América Latina. *Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía, UNAM*, 3.
- Bielza de Ory, V. (2008). Introducción a la ordenacion del territorio: un enfoque geográfico. *Prensas Universitarias de Zaragoza*.
- Cárdenas, J., & Vallejo, L. (2013). Agricultura y Desarrollo Rural en Colombia 2011 - 2013. *Revista Tecnológica y Pedagógica de Colombia*, 87-123.
- Cárdenas, J., & Vallejo, L. (2016). Agricultura y Desarrollo Rural en Colombia 2011 - 2013. *Revista Universidad Tecnológica y Pedagógica de Colombia*, 87-123.
- Ceña, F. (1992). Transformaciones del mundo rural y politicas agrarias . *Revista de estudios Agro-sociales*, 14-18.
- CEPAL. (2010). *Estrategias de gestión territorial rural en las políticas públicas en Iberoamérica*. 2010: Naciones Unidas.
- Constitución Política de Colombia. (1991). Gobierno de Colombia.
- DANE. (2010). *Boletín, Censo General 2005. Perfil Tasco, Boyaca* . Bogotá.
- DANE. (2018). *Resultados Censo Nacional de Población y Vivienda 2018* . Bogotá.
- DNP. (2010). *Elementos basicos sobre el Estado colombiano*. Bogotá.
- DNP. (2013). *Elementos para la formulacion de la política nacional de ordenamiento territorial y alcances de las directrices departamentales*. Bogotá.
- DNP. (2014). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018*. Bogotá.
- DNP. (2014). *Definición de categorías de ruralidad*. Bogotá.

- DNP. (2016). *Taller a posibles operadores regionales o interventores. Programa POT/POD Modernos*. Bogotá: Departamento Nacional d Planeación.
- DNP. (15 de Enero de 2020). *Marco normativo para la gestión territorial*. Obtenido de <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Fortalecimiento-Gestion-y-Finanzas-Publicas-Territoriales/marco-normativo-para-la-gestion-territorial/Paginas/marco-normativo-para-la-gestion-territorial.aspx>
- Duque, N. (2012). Particularidades de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. *Análisis Político*.
- Durston, J., & Miranda, F. (2002). *Experiencias y metodología de la investigación participativa*. Santiago de Chile: cepal-eclac.
- Echeverri, R. (2011). *Reflexiones sobre lo rural: economía rural, economía de territorios*, *Hacia una nueva definición de "rural"*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Egio-Rubio, C., & Cardona, E. (2014). Actores sociales y ordenamiento territorial rural. Los corregimientos de Medellín, Colombia. *Bitacora*, 31-38.
- Entrena, F. (1998). Viejas y nuevas imágenes sociales de ruralidad. *Estudios Sociológicos e Agricultura*, 76-98.
- EOT, Municipio de Taco. (2002). *Esquema de Ordenamiento Territorial*. Secretaría de Planeación y Obras Públicas.
- Errazuriz, M. (1994). LA GEOGRAFIA RURAL: TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS. *Cuadernos de Geografía*, 58-67.
- ESAP. (2008). *Gestión de las Organizaciones Públicas*. Bogotá D.C: Escuela Superior de Administración Pública.
- Fernández, J., Fernández, M., & Soloaga, I. (2019). *Enfoque territorial y análisis dinámico de la ruralidad: alcances y límites para el diseño de políticas de desarrollo rural innovadoras en América Latina y el Caribe*. Ciudad de México: CEPAL-FIDA.
- Flórez, J. (2001). El ordenamiento territorial: urgencia política y socio espacial para construir un país más justo. *Cuadernos de Geografía*, 181-200.
- Gobernación de Boyacá. (2015). *Mapa de riesgo municipio de Tasco-Boyacá*.

- González, W. (2016). Estructura agraria: lógicas disímiles en la concepción del territorio. *Perspectiva Geográfica* 21(1), 111-126.
- Gross, P. (1998). ORDENAMIENTO TERRITORIAL: EL MANEJO DE LOS ESPACIOS RURALES. *EURE*.
- Hernández, Y. (2010). El ordenamiento territorial y su construcción social en Colombia: ¿un instrumento para el desarrollo sustentable? *Cuadernos de Geografía*, 97-109.
- Hiernaux, D., & Lindon, A. (1996). El concepto de espacio y el análisis regional. *Revista Secuencia*, 89-109.
- IGAC. (16 de febrero de 2020). *Instituto Geográfico Agustín Codazzi*. Obtenido de <https://www.igac.gov.co/es/contenido/que-es-la-vocacion-de-los-suelos>
- IICA. (2003). *EL enfoque territorial del desarrollo rural*. San Jose, Costa Rica.
- Landínez, M. (2015). De lo rural a lo urbano:" El caso de dos provincias de la región capital como geografía de la transformación socioambiental. Percepciones desde la comunidad". *Luna Azul*.
- Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. Madrid España: Capitan Swing Libros, S.L.
- Ley, 388. (1997). *Diario oficial No. 43.091 de 24 de julio de 1997*. Santafé de Bogotá: Senado de la República.
- Martín, A. (1995). Fundamentación teórica y uso de las historias y relatos de vida como técnicas de investigación en la pedagogía social. *Aula*, 41-60.
- Massiris, Á. (2005). *Fundamentos Conceptuales y Metodológicos de Ordenamiento Territorial*. Tunja: Jotamar Ltda.
- Melo, J. (2016). Resumen del Acuerdo de Paz. *Revista de Economía Institucional*, 319-337.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Dirección de Desarrollo Territorial. (2004). *Serie Planes de Ordenamiento Territorial. Guía 1: Revisión y ajustes de Planes de Ordenamiento Territorial*. Bogotá: Panamericana Formas e Impresos.
- Montañez, G., & Delgado, O. (1998). *Espacio, Territorio y Región: Conceptos Básicos para un proyecto Nacional*. Bogotá: Cuadernos de Geografía VII, 1-2 - 121-.

- Paniagua, A., & Hoggart, K. (2002). Lo rural, ¿Hechos, discursos o representaciones? una perspectiva geografía de un debate clasico. *Globalización y mundo real*.
- Pérez, M. E. (2004). La conformacion territorial en Colombia: entre el conflicto, el desarrollo y el destierro. *Cuadernos de desarrollo rural*, 61-90.
- Plaza, J. I. (2006). Territorio, geografía rural y políticas públicas. Desarrollo y sustentabilidad en las áreas rurales . *Boletín de la Agencia de Geografía Española*, 69-95.
- PNUD. (2011). *Colombia Rural. Razones para la Esperanza. Informe de Desarrollo Humano*. Bogotá: PNUD.
- Porto-Gonçalves. (2009). De saberes y de territorios: diversidad y emancipación a partir de la experiencia latinoamericana. *Revista Polis*.
- Rojas, J. (2008). La agenda territorial del desarrollo rural en América Latina. *Observatorio de la Economía Latinoamericana*.
- Sales, R. G. (2020). Propuesta metodológica para definir unidades locales de gestión para el ordenamiento territorial rural . *Revista INVI*.
- Santos, M. (1997). *Técnicas, Espacio, Tiempo. Globalización y medio técnico-científico informático*. Sao Paulo: Editora Hucitec.
- Santos, M. (2000). *La naturaleza del espacio. Técnica y Tiempo. Razon y emoción*. Barcelona: Editorial geografía.
- Schejtman, A., & Berdegú, J. (2004). *Desarrollo territorial rural*. Santiago de Chile.
- SENA. (2009). *Herramienta de trabajo en cartografía social* . Bogotá.
- SIBEN . (2020). *Base de datos corte mes de julio*. Tasco: Municipio de Tasco.
- Sirvent, M., & Rigal, L. (2012). *Investigación Acción Participativa. Proyecto Páramo Andino*.
- Taylor, S., & Bogdan, R. (2002). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación* .
- Trinca, D. (1983). *"Organización del espacio-ordenación del territorio: un problema teórico-metodológico* . Venezuela : Revista Geográfica.

- Troncoso-Pantoja, c. (2017). Entrevistas: guía práctica para la recolección de datos cualitativos en investigación de salud. *Revista de la Facultad de Medicina* .
- UPRA. (2014). *Unidad de Planificación Rural Agropecuaria*. MinAgricultura-Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- UPRA. (2016). *Liniamientos para el ordenamiento Territorial agropecuario. Definición de Modelo Territorial Agropecuario y Estrategia de Ocupacion y Uso del Territorio Rural Agropecuario*. Colombia.
- Zuluaga, G. (2005). Las nuevas funciones del espacio rural. *Ensayos Frohum*.